

# **Examen de l'Évaluabilité : Portefeuille de la 2<sup>ème</sup> phase de financements du PBF à Madagascar**

**Rapport final**

**Christof P. Kurz, consultant**

**25 novembre 2020**

## Table de matières

Acronymes .....	3
1. Introduction et contexte.....	4
2. Objectifs.....	5
3. Méthodologie .....	6
4. Contexte politique et de conflits .....	6
5. Pertinence des projets de la phase 2.....	8
Processus de prise de décision sur les financements de la phase 2 .....	9
Pertinence stratégique et programmatique.....	10
Pertinence par rapport aux priorités des Nations Unies et du Gouvernement .....	10
Pertinence par rapport aux critères du PBF : Contribution directe à la consolidation de la paix, investissement stratégique ou politique, approche innovatrice, prise de risque.....	11
Pertinence : Lacunes et faiblesses du portefeuille actuel .....	15
6. Potentiel d’atteindre les résultats : évaluation détaillée de la logique et qualité des projets .....	19
GoudMada .....	19
ProSud.....	24
Art Populaire .....	29
REAP .....	34
ProVanille.....	40
Coordination avec secrétariat PBF .....	45
7. Conclusions .....	45
Annexe I: Liste des entretiens effectués.....	49
Annex II : Documents et littérature consultés.....	51
Annexe III : Guide des entretiens avec informateurs clés .....	54

## Acronymes

AME	-	Appui aux mécanismes endogènes pour le dialogue communautaire
BAD	-	Banque Africaine pour le Développement
BIANCO	-	Bureau Indépendant Anti-Corruption
CSI	-	Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité
CNIDH	-	Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme
CP	-	Comité de pilotage (du PBF)
EE	-	Examen d'évaluabilité
GYPI	-	Gender and Youth Promotion Initiative (Initiative pour la promotion des jeunes et de l'égalité des genres)
HCJ	-	Haute Cour de Justice
HCDDED	-	Haut Conseil pour la Défense de la Démocratie et de l'Etat de Droit
HCDH	-	Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme
IDIRC	-	Institutions Démocratiques Intègres Redevables et Crédibles
JSC	-	Joint Steering Committee (Comité Directeur Conjoint)
M&E	-	Monitoring and Evaluation (suivi et évaluation)
ONG	-	Organisation non-gouvernementale
PAC	-	Pôles Anti-Corruption
PBF	-	Peacebuilding Fund (Fonds de la Consolidation de la Paix)
PBSO	-	Peacebuilding Support Office (Bureau d'appui à la consolidation de la paix)
PEM	-	Plan Emergence Madagascar
PNUD	-	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPCP	-	Plan de priorités pour la consolidation de la paix
PRF	-	Peacebuilding and Recovery Facility (fonds du relèvement pour la consolidation de la paix).
RAES	-	Renforcement de l'autorité de l'Etat dans le Sud du Madagascar
RUNO	-	Recipient United Nations Organization (Organisation Récipiendaire des Nations Unies)
SAMIFIN	-	Service de renseignement financier
S&E	-	Suivi et évaluation
SMART	-	(Indicateur) spécifique, mesurable, atteignable, réaliste, temporellement défini
SNU	-	Système des Nations Unies
TdC	-	Théorie de changement
TDR	-	Termes de Référence
UE	-	Union Européenne
UNCT	-	United Nations Country Team (Equipe pays des Nations Unies)
UNFPA	-	United Nations Population Fund
UNHCR	-	United Nations High Commissioner for Refugees (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés)
UNICEF	-	United Nations Children's Fund (Fonds des Nations Unies pour les Enfants)

## 1. Introduction et contexte

Selon section 6.3(ii) des lignes directrices du Fonds de la consolidation de la paix des Nations Unies (UN Peacebuilding Fund - PBF) de 2018, le Bureau d'appui à la consolidation de la paix des Nations Unies (UN Peacebuilding Support Office - PBSO) est censé mener une étude d'évaluabilité des projets « environ 9 mois après l'approbation » des projets en vue d' « examiner...le niveau des ressources et les plans de suivi dans le cadre d'une analyse de conflit actualisée et...assurer que les projets sont positionnés de manière à produire les résultats visés et que le portefeuille du PBF peut faire l'objet d'une évaluation ». <sup>1</sup>

Depuis que le Madagascar a été désigné comme pays éligible pour recevoir des financements PBF en 2015, les activités du PBF dans le pays ont augmenté de manière significative avec une série de cinq projets financés entre 2015 et 2019 suivant l'adoption d'un Plan de priorités pour la consolidation de la paix (PPCP) 2016-2019, ainsi qu'un projet additionnel GYPI (Gender and Youth Promotion Initiative - Initiative pour la promotion des jeunes et de l'égalité des genres) en 2018 et un projet « IRF surge » en 2015. Cette première série de financements visait à rétablir la confiance après la crise politique de 2009-2014 et à appuyer les institutions démocratiques et d'anti-corruption ainsi que d'assister des populations marginalisées au Grand Sud, jusque-là largement négligé par les investissements de l'Etat et des bailleurs de fonds. Les projets de la première phase ont, pour la plupart, pris fin à la fin 2019.

Un deuxième portefeuille de projets a été approuvé vers la fin 2019 par le PBF New York pour un budget total de \$7.6 millions. Les deux projets principaux de cette deuxième phase ont maintenu un focus sur la prévention de l'instabilité politique à travers le renforcement de la confiance entre la population et les institutions de l'Etat, notamment par la lutte contre la corruption, et la prévention des violences et le renforcement des institutions de l'Etat dans des zones marginalisées au sud du pays. Un troisième projet s'attaque à une nouvelle source potentielle de tensions dans les zones de production de vanille au nord du pays à travers la prévention de la criminalité des jeunes. Tous les trois projets ont été financés par le mécanisme de financement du relèvement pour la consolidation de la paix (PRF).

A ces trois projets PRF s'ajoutent deux projets sous l'appel d'offres global pour des projets GYPI dont l'un est complémentaire aux efforts de consolidation de la paix dans le sud à travers l'implication des jeunes dans les activités d'art populaire tandis que le deuxième s'attaque aux dynamiques migratoires en visant l'autonomisation des femmes dans les zones du sud et ouest du pays affectées par les déplacements et la migration internes.

*Aperçu de projets des= la phase 2 financés par le PBF à Madagascar (2019-2022) :*

Projet	Budget & durée	RUNO
PRF 00119658: Appui à une gouvernance démocratique à Madagascar (GoudMada)	Durée : 2 ans Budget : \$2,000,000	PNUD (agence coordinatrice) UNESCO HCDH
PRF 00119659: Renforcement des Mécanismes Institutionnels Inclusifs	Durée : 2 ans Budget : \$3,499,997	PNUD (agence coordinatrice) OIM UNFPA

<sup>1</sup> Directives pour la demande et la programmation de financements du PBF. 2018. Fonds du Secrétaire général pour la consolidation de la paix (PBF), p. 23.

pour la Consolidation de la Paix dans le Sud (ProSud)

PRF 00119660 : Prévention de la violence, de la délinquance juvénile et de l'insécurité dans les régions de DIANA et SAVA du Nord de Madagascar (Vanille)	Durée : 2 ans Budget : \$1,499,926	OIT (agence coordinatrice) UNICEF UNFPA
IRF 00118936 (GYPI): L'Art populaire au service des Jeunes engagés pour la Consolidation de la Paix dans le Sud de Madagascar (Art Populaire)	Durée : 18 mois Budget \$ 1,499,999	UNFPA (agence coordinatrice) PNUD
IRF 00118935 (GYPI): Répondre aux menaces à la paix et à la cohésion sociale liées aux migrations non maîtrisées par l'appui à l'autonomisation et à la promotion des femmes à Madagascar (REAP)	Durée : 18 mois Budget : \$1,500,000	OIM (agence coordinatrice) PNUD

## 2. Objectifs

L'examen d'évaluabilité se concentrera sur deux objectifs principaux :

1. Examiner dans quelle mesure les projets du portefeuille du Fonds pour la Consolidation de la paix à Madagascar se prêtent à une évaluation et identifier des mesures à prendre pour améliorer les éléments stratégiques et techniques des projets afin que les résultats puissent être évalués à la fin du cycle de mise en œuvre ;
2. Revoir la pertinence, logique conceptuelle et l'approche proposées pour atteindre les résultats et proposer des modifications pour assurer que chaque projet sera logique, cohérent, et apte à réaliser les objectifs indiqués.

L'examen d'évaluabilité analysera donc la pertinence continue de la visée stratégique du portefeuille et de chaque projet, la logique et cohérence de la théorie de changement des projets, la plausibilité des résultats proposés, et l'efficacité des systèmes de suivi et évaluation mis en place. Suivant les termes de référence pour cet exercice, cette analyse inclura les aspects suivants :

- Revoir le degré auquel les projets prennent en compte la **sensibilité aux conflits** ;
- Revoir les **résultats escomptés** pour assurer qu'ils sont ambitieux mais plausibles et suffisamment concrets et réalistes vu les activités et le chronogramme proposés ;
- Evaluer à quel degré **les agences et partenaires de mise en œuvre** des projets ont la **même vision** des objectifs et résultats escomptés de chaque projet ;
- Revoir les **théories de changement** et **identifier les chaînes causales** qui lient les intrants/ressources investies aux activités, les activités aux produits concrets (outputs), et les produits des activités aux résultats finaux dans chaque projet ;
- Analyser les **cadres de résultats** de chaque projet y inclus les **indicateurs**, leurs définitions et la façon de les mesurer ainsi que les étapes clés proposés pour assurer un suivi rigoureux du progrès dans la mise en œuvre des projets ;

- **Revoir les budgets** et les **ressources allouées** à chaque projet pour assurer un bon équilibre entre les montants budgétisés pour le personnel et les activités ;
- Evaluer les **mécanismes de mise en œuvre et de coordination** mis en place par chaque projet y inclus tous les partenariats, plans de travail, plans de mitigation de risques, et relations avec le gouvernement et d'autres projets pertinents ;
- Revoir le **ciblage géographique et des bénéficiaires** pour assurer qu'ils sont en phase avec les objectifs et contribuent à la consolidation de la paix ;
- Analyser si les projets ont pris en compte les **questions de genre et les besoins des femmes, filles, et jeunes** en les impliquant systématiquement dans la consolidation de la paix ;
- Formuler des **recommandations** sur les modifications nécessaires pour assurer que les investissements du PBF seront efficaces et auront un impact qui peut être évalué d'une manière rigoureuse à leur fin.

L'analyse aidera l'équipe PBF et les agences récipiendaires des fonds (RUNO) et leurs partenaires de mise en œuvre à mieux comprendre les forces et faiblesses dans la conception des projets et les approches techniques pour une réflexion critique sur comment modifier les projets pour qu'ils soient pertinents aux défis relevés dans les analyses de conflits et du contexte et aient un maximum d'impact sur la consolidation de la paix.

### 3. Méthodologie

La méthodologie de cet exercice a dû prendre en compte le contexte de la pandémie du COVID-19 et l'impossibilité de se déplacer sur le continent africain, entre l'Europe et le continent africain, et même entre les villes et régions à Madagascar. La méthodologie de collecte de données et d'analyse s'est donc concentré sur une analyse détaillée des documents de projet et d'études existants ainsi que des entretiens individuels ou en groupe par visio-conférence.

Parmi les informateurs clés on compte les coordinateurs et les responsables du suivi et évaluation des projets des RUNO et certains représentants de leurs partenaires de mise en œuvre, des ministères ou agences du gouvernement ou des ONGs malgaches. Dû à la situation sanitaire il n'était pas possible de s'entretenir avec tous les partenaires de mise en œuvre, mais avec un groupe restreint de partenaires clés. En total, 20 entretiens ont été menés avec 23 individus, pendant la période 16 juillet – 1<sup>er</sup> septembre 2020, pour la plupart par Zoom, mais aussi par Google meeting, Skype, WhatsApp, et par téléphone. La liste des entretiens menés peut être trouvé en annexe I.

Les entretiens étaient semi-directifs dans la mesure où ils étaient basés sur des questions ouvertes primaires qui incitent l'interlocuteur à s'engager dans une réflexion plus large sur le projet et les champs d'interrogation pertinents. Voir Annexe III pour les listes des questions et guides pour les entretiens détaillés.

### 4. Contexte politique et de conflits

Les cinq projets examinés ici interviennent dans un contexte relativement apaisé comparé aux épisodes parfois turbulents de l'histoire politique malgache récente. Après la crise politique grave de cinq ans entre 2009 et début 2014, l'élection en décembre 2013 de Hery Rajaonarimampianina marqua une

accalmie dans le conflit historique entre les deux hommes forts de l'échiquier politique du pays, Marc Ravalomanana (président de 2002 à 2009) et Andry Rajoelina (président non-élu de 2009 à 2014), qui avait vu les militaires intervenir en faveur du dernier en 2009 et une période de turbulence et de suspension des relations régionales et internationales et de l'aide au développement jusqu'en 2014. Le règne du président Rajaonarimampianina permet de stabiliser le pays et de reprendre certaines activités, bien que les problèmes de fond qui ont contribué à l'instabilité politique et un développement économique anémique à travers les années sont restés les mêmes. L'organisation des élections crédibles et largement paisibles fin 2018 et la victoire claire et non-contestée d'Andry Rajoelina marqua la première alternance politique paisible par les urnes dans l'histoire du Madagascar indépendant. La période d'élaboration des projets PBF survenait donc juste après la prise de pouvoir du président Rajoelina et son nouveau gouvernement fin janvier 2019, qui se sentait renforcé par son nouveau mandat électoral clair et avait déclaré que son terme présidentiel se consacrerait entièrement au développement économique pour que Madagascar rattrape le retard accumulé en développement économique et social par rapport à d'autres pays.

Parmi les facteurs qui ont permis des élections paisibles et l'alternance démocratique, on note des aspects plutôt situationnels, comme la familiarité des trois principaux candidats, tous ex-présidents (dont le président sortant) les uns avec les autres, une fatigue généralisée de la population par rapport aux crises politiques constantes, une retenue inhabituelle des forces de l'ordre de s'immiscer dans les enjeux politiques comparé aux élections et crises précédentes, et une société civile mieux organisée et plus professionnelle. Le maintien du premier ministre, Christian Ntsay, un ancien cadre des Nations Unies, du gouvernement précédent et la nomination de beaucoup de ministres considérés comme technocrates signala une certaine volonté du nouveau gouvernement Rajoelina de saisir le moment et de poursuivre le développement du pays avec une vision stratégique plus poussée et délibérée.<sup>2</sup>

Malgré ce contexte politique encourageant pour cette deuxième phase de financements du PBF, de nombreux problèmes de fond du Madagascar qui avaient contribué à l'éclatement des crises politiques sévères cycliques (1972, 2001-2002, 2009-2013) depuis son indépendance persistent.

Les multiples analyses de conflit mené par le système des Nations Unies (SNU) et le PBF depuis 2010 (PCIA de 2010, PDA de 2014, et Mise à jour du PDA de 2019) sont unanimes sur certains facteurs d'instabilité de fonds à Madagascar qui continuent d'entraver le développement socio-économique et ont le potentiel de déstabiliser le pays dans l'avenir<sup>3</sup> :

- *L'importance du pouvoir informel et personnalisé et une faiblesse concomitante des institutions démocratiques et de redevabilité* : Le pouvoir politique et économique est personnalisé et dominé par une élite restreinte, souvent avec des racines dans les anciennes familles régnantes du pays. Surtout le Président de la République et certains réseaux d'affaires et d'influence liés au président dominant le pays. Les institutions de redevabilité, y inclus le parlement et les instances judiciaires sont faibles. La société civile est relativement peu organisée et faible.
- *Le grand écart entre les centres urbaines et économiques et les zones rurales* : Cet écart se manifeste à travers tous aspects de la vie, surtout une pauvreté structurelle accrue, un enclavement et une

---

<sup>2</sup> Caramel, Laurence. Madagascar : Andry Rajoelina nomme un gouvernement « sous contrat » de résultats. *Le Monde* (en ligne), 25 janvier 2019. Disponible à [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/25/andry-rajoelina-nomme-un-gouvernement-sous-contrat-de-resultats\\_5414676\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/25/andry-rajoelina-nomme-un-gouvernement-sous-contrat-de-resultats_5414676_3212.html), consulté le 19 août 2020.

<sup>3</sup> Voir le sommaire des trois analyses et l'analyse mise à jour dans Logioco, Bautista. 2019. *Update to the Madagascar Conflict-Related Development Analysis (CDA)*, pp. 8.

marginalisation économique, sociale et politique de certaines zones et populations, notamment au sud du pays.

- *La faible implantation des institutions de l'Etat à travers le territoire* : Il y a un manque d'infrastructures politiques, économiques, et physiques à travers le territoire. Surtout les zones du sud du pays sont plus ou moins enclavés et la présence de l'Etat est faible. Ainsi des réseaux criminels ont pu dominer certaines zones et certaines activités économiques, comme le vol des zébus dans le Grand Sud et l'exploitation des bois précieux, pierres précieuses et animaux sauvages, souvent dans des parcs nationaux ou aires protégés.
- *La faible participation dans les instances de pouvoir des femmes* : L'influence des femmes dans les instances de pouvoir politique est très limitée à tous les niveaux, de l'Assemblée Nationale<sup>4</sup> aux instances locales de prise de décision. Au niveau local, les femmes sont souvent complètement exclues de la prise de décisions dû à des mœurs très conservateurs.

Ces facteurs de fond se manifestaient en 2019 surtout dans les sources potentielles de tensions suivantes :

- Un sens d'exclusion aigu de certaines populations et certaines zones du pays ;
- Un manque de confiance d'une grande partie des gouvernés (la population) vis-à-vis les gouvernants (les responsables politiques et élites) dû à une perception d'une corruption et d'un népotisme rampants et des services sociaux de base faibles et insuffisants. Une manifestation de ce manque de confiance dans les institutions de l'Etat est le nombre élevé des incidents de « vindicte populaire » (justice populaire) ;
- Une insécurité multidimensionnelle dans certaines régions, notamment au Grand Sud mais aussi dans d'autres zones d'exploitation des ressources naturelles, où des villages sont attaqués et parfois brûlés et des populations rurales déplacées ; et
- Une migration parfois importante entre les régions, surtout des zones en insécurité et appauvries et frappées durement par le changement climatique au sud vers les villes ou les zones plus fertiles à l'ouest de l'île.

## 5. Pertinence des projets de la phase 2

En réponse aux questions sur la pertinence du portefeuille et des cinq projets individuellement, plusieurs interlocuteurs ont indiqué que les processus de détermination des priorités pour la consolidation de la paix et la formulation des projets spécifiques ont été largement participatifs, avec une forte influence du gouvernement Malgache, y inclus le Premier Ministre et certains ministres ou hauts responsables des ministères clés. D'autres ont fait valoir que surtout les projets GoudMada et ProSud (avec ArtPopulaire) s'inscrivent dans une continuité des projets précédents. Un processus participatif de priorisation géré par la partie nationale et la prise en compte des initiatives précédents sont certainement souhaitables et avantageux. Ils ne sont pas, pour autant, synonymes à une pertinence des projets et des activités selon les critères du PBF.

Au cœur des critères clés du PBF pour justifier un financement est le principe que les projets devraient contribuer une **valeur ajoutée par rapport aux autres initiatives** et projets déjà en cours dans le pays et

---

<sup>4</sup> Seulement environ 17% des sièges au parlement actuel (élu en 2019) sont tenus par des femmes, une baisse d'un haut de 21% de la législature précédente. Voir la banque de données de la Banque Mondiale : <https://data.worldbank.org/indicator/SG.GEN.PARL.ZS>, consulté le 21 août 2020.



de **contribuer d'une manière directe et immédiate à la consolidation de la paix**. Les projets devraient **permettre une approche plus stratégique** du système des Nations Unies, introduire des **approches innovatrices** ou **prenant des risques que les autres bailleurs ne veulent pas prendre**, **aborder des dynamiques politiques**, **rassembler des acteurs nationaux divers**, ou servir de **catalyseur** en contribuant « au **démarrage, déblocage ou accélération des processus essentiels** à la consolidation de la paix » ou de **catalyseur financier en incitant des investissements supplémentaires dans un domaine jusque-là sous-financé**.<sup>5</sup>

## Processus de prise de décision sur les financements de la phase 2

Après la suppression par le PBF de l'obligation pour les pays récipiendaire des fonds du PBF d'élaborer un Plan prioritaire pour la consolidation de la paix<sup>6</sup> en 2018, le processus de prise de décisions sur les nouveaux financements de la phase 2 de l'engagement du PBF à Madagascar était basé sur plusieurs analyses et consultations entre le PBF, les agences du SNU, et le gouvernement malgache ainsi que quelques autres acteurs clés entre mai et novembre 2019. Une mise à jour de l'analyse de conflit pour le développement (Conflict-related Development Analysis – CDA) en avril et mai 2019 ainsi qu'une mission de dix jours du PBSO à Madagascar fin avril et début mai 2019 servaient de base analytique pour les délibérations sur des financements futurs. Les décisions sur les priorités à poursuivre ont, pour la plupart, été entérinées lors d'un du Comité de pilotage du PBF à Madagascar, co-présidé par le Premier Ministre et la Coordinatrice Résidente (RC), le 24 juin 2019.

Le Comité de pilotage a retenu trois axes prioritaires à considérer pour les financements de la phase 2 – la prévention de la délinquance juvénile, une transparence et responsabilité accrues des institutions de gouvernance, et une plus grande stabilité dans le Grand Sud – lors de sa réunion de juin 2019, suite à laquelle les agences des NU ont été sélectionnées pour élaborer des notes conceptuelles pour chaque axe. Les notes conceptuelles ont été rédigés entre juillet et octobre 2019 et finalisées après une courte mission du PBSO à Madagascar fin octobre.

En même temps, dans un processus parallèle, deux projets ont été élaborés pour soumission à l'Initiative pour la promotion des jeunes et de l'égalité des genres (GYPI) – les projets REAP et ArtPopulaire – qui ont obtenu des financements GYPI de 18 mois.

Tandis que les deux projets GYPI ont été finalisés et signés fin septembre/début octobre 2019, les documents de projets pour les trois projets PRF (Peace and Recovery Facility - mécanisme de relèvement pour la consolidation de la paix) ont finalement été approuvés par le Comité de pilotage et par le PBF/PBSO au mois de novembre et signé avec les RUNO et la partie nationale vers la mi-décembre 2019 pour des débuts des projets projetés pour décembre 2019 et janvier 2020.

---

<sup>5</sup> Fonds d'appui à la consolidation de la paix (PBF). *Directives sur la demande et l'utilisation de fonds*. New York. Avril 2014, pp. 7-8. Disponible à [http://www.unpbf.org/wp-content/uploads/PBF-Guidelines-Final-April-2014\\_FRENCH.pdf](http://www.unpbf.org/wp-content/uploads/PBF-Guidelines-Final-April-2014_FRENCH.pdf), consulté le 25 septembre 2019.

<sup>6</sup> Le PPCA pour le Madagascar sur la base duquel les projets de la première phase de financements ont été déterminés couvrait la période 2015 à 2019 seulement. Le PPCA est disponible à [https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/MDG/16.%20PPCP%20Madagascar%20\(final\)%20\(002\).pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/MDG/16.%20PPCP%20Madagascar%20(final)%20(002).pdf), consulté le 20 août 2020.

## Pertinence stratégique et programmatique

Le portefeuille de cinq projets de la phase 2 paraît, en gros, pertinent mais sous certaines réserves. Ce n'est pas tous les projets qui paraissent stratégiques et pertinents de la même manière. Les deux projets au cœur du portefeuille, le projet GoudMada et le projet ProSud, ainsi que le projet ArtPopulaire, étroitement lié à ProSud, sont d'une pertinence avérée, tandis que les projets REAP et ProVanille sont moins évidemment stratégiques, bien qu'ils s'attaquent à des dynamiques qui sont potentiellement conflictuelles, mais qui ne sont pas au cœur des grandes crises que le pays a connu à travers les années. Ils introduisent des nouvelles approches (surtout REAP) qui, s'ils ont des effets concrets, pourraient contribuer à répondre à ces dynamiques émergents dans l'avenir. Il faut aussi bien prendre en compte le contexte dans lequel les décisions sur ces financements ont été pris. Plusieurs interlocuteurs ont estimé que dans le contexte de 2019, avec un nouveau mandat présidentiel et un nouveau gouvernement qui a déclaré les crises démocratiques et politiques terminées et ont proclamé de se consacrer à 100% au développement économique, il fallait faire des concessions au gouvernement et ses priorités pour au moins préserver des interventions dans le domaine de la lutte contre la corruption ou contre l'insécurité dans le Grand Sud.

Quelques interlocuteurs ont déploré qu'il n'y ait plus de PPCP à Madagascar, parce que, sans PPCP, il sera plus difficile de poursuivre une stratégie conjointe des agences des Nations Unies en vue de la consolidation de la paix. D'autres informateurs clés ont également indiqué que le portefeuille de projets PBF manquerait des stratégies claires par rapport à une implication et promotion systématique des femmes et des jeunes, des thèmes qui pourraient être traités dans un Plan prioritaire d'une manière plus compréhensive, à travers tous les projets.

## Pertinence par rapport aux priorités des Nations Unies et du Gouvernement

L'analyse CDA mise à jour et le rapport de la mission PBF de mai 2019 ont fait les mêmes recommandations sur les priorités à considérer pour cette deuxième phase de financements, notamment les trois priorités principales :

- 1) La participation démocratique des citoyens à la formulation des politiques publiques
- 2) Transparence et responsabilité accrue des institutions de gouvernance par une meilleure réglementation, une fonction de contrôle accentuée et des procédures judiciaires adéquates
- 3) Stabilité, sécurité, et gestion de conflits communautaires améliorés dans les zones rouges du Grand Sud

Trois autres domaines, moins prioritaires, ont été proposés pour considération potentielle :

- La réforme du secteur sécuritaire (RSS)
- La gestion des ressources naturelles et de la migration
- La prévention de la délinquance juvénile et du crime organisé dans les zones de production de la vanille

Ces priorités ont été discutées avec la partie nationale et les membres de Comité de pilotage (CP) du PBF. Lors des discussions pendant la séance de travail du CP, il s'est avéré que le gouvernement national représenté par son chef, le Premier Ministre, était opposé à la première priorité proposée, un renforcement de la participation populaire dans la formulation des politiques nationales. Selon le Premier Ministre, la tenue des élections incontestées et le mandat clair obtenu par le président

indiquerait que la population était bien représentée et qu'il n'y avait pas de problème avec la participation démocratique. Il fallait plutôt se concentrer à appuyer le gouvernement dans la mise en œuvre des priorités du Chef de l'Etat, qui ciblent à 100% le développement économique.<sup>7</sup> Au lieu d'investir dans la bonne gouvernance ou le renforcement de la société civile, d'après le Premier Ministre, une plus grande priorité serait de combattre la délinquance juvénile puisque les jeunes ne seraient pas bien encadrés et seraient impliqués dans beaucoup d'incidents sécuritaires, notamment le vol organisé des Zébus par les Dahalo au sud du pays, mais également dans les vols de plus en plus fréquents des gousses de vanille lors de la récolte pour des ventes illégales. Ainsi, sur demande des membres du gouvernement, le CP a proposé de substituer la priorité no. 1 proposé, « renforcer la participation populaire à la formulation des politiques publiques », par « la prévention de la délinquance juvénile et de la criminalité organisée ». Cette décision a été entérinée par le Comité de pilotage, qui a donc adopté les trois axes prioritaires suivants :

1. **Prévention de la délinquance juvénile et de la criminalité organisée ;**
2. **Transparence et responsabilité accrue des institutions de gouvernance** par une meilleure réglementation, une **fonction de contrôle accentuée et des procédures judiciaires** adéquates ;
3. Soutien à une plus grande **stabilité, une plus grande sécurité et une meilleure gestion des conflits communautaires** dans les zones rouges du **Grand Sud**

Par rapport aux trois autres domaines potentiels, le CP a décidé de recommander qu'une **évaluation conjointe du secteur de sécurité** soit conduite pour mieux cerner les problèmes spécifiques du secteur de sécurité pour des programmes potentiels futurs. Le CP a également proposé que **tout appui à la société civile et aux besoins des femmes et jeunes devrait être traité de façon transversale** au sein de chaque axe prioritaire. La priorité potentielle de la gestion de la migration et des ressources naturelles n'a pas été retenue parmi les recommandations finales du CP.

Les recommandations ultimes du CP cadrent donc largement avec les priorités identifiées par l'analyse CDA mise à jour de 2019 et les recommandations du PBSO, avec une différence clé – un manque de volonté politique du nouveau gouvernement Malgache de promouvoir une participation populaire plus poussée dans les processus de formulation de la politique et de s'attaquer directement au déficit de confiance entre le gouvernement et le gouvernés dû à une perception de la corruption généralisée et la faible présence des services de l'Etat dans les zones périphériques. D'une manière similaire, un appui plus poussé à la société civile pour profiter d'un « éveil social », d'un nouvel élan, d'une meilleure organisation et d'une efficacité accrue de la société civile, démontrés pendant la période électorale, ne figurait pas parmi les priorités.

Pertinence par rapport aux critères du PBF : Contribution directe à la consolidation de la paix, investissement stratégique ou politique, approche innovatrice, prise de risque

Selon les critères du PBF pour des financements cités ci-haut, on peut donc évaluer la pertinence des projets individuels comme suit :

**GoudMada** : Le projet Appui à une gouvernance démocratique à Madagascar (GoudMada) est d'une pertinence indéniable à plusieurs niveaux. La corruption a été identifiée par toutes les analyses de conflits

---

<sup>7</sup> Rapport : Atelier du comité de pilotage PBF pour la validation des axes prioritaires de la phase II – Madagascar. 1 Juillet 2019, p. 3.

comme élément déstabilisateur dans la mesure qu'il sape la confiance de la population dans le gouvernement et les responsables de l'Etat. Elle contribue ainsi à une instabilité accrue potentielle puisque la population préfère souvent de prendre les choses en main (par exemple par la vindicte populaire contre des présumés criminels) au lieu d'attendre que les forces de l'ordre interviennent. Le projet est une continuation des investissements faits pendant la première phase de financements pour renforcer notamment les Pôles Anti-Corruption (PAC), mais aussi d'autres instances judiciaires (BIANCO, Service de Renseignement Financier (SAMIFIN), Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI)) ainsi que les médias impliqués dans la lutte contre la corruption. Le projet est innovateur dans le sens qu'il appuie les PAC, un mécanisme relativement nouveau de lutte contre la corruption, qui est toujours à ses débuts et doit mieux s'implanter pour prouver son efficacité et avoir un impact réel sur la baisse de la corruption. Comme souhaité par le PBF, le projet fédère trois agences du SNU avec des expertises complémentaires avec le PNUD en bonne gouvernance, le HCDH en plaidoyer, et l'UNESCO en appui aux médias.

La seule question qu'on pourrait se poser est s'il fallait un investissement du PBF dans la lutte contre la corruption vu que plusieurs autres bailleurs y sont déjà impliqués d'une manière substantielle, notamment l'Union Européenne (UE), le PNUD, la Banque Mondiale, et la Banque Africaine pour le Développement (BAD). Les informateurs clés, lors des entretiens, ont affirmé que, malgré un investissement déjà considérable dans les actions contre la corruption, l'investissement du PBF, surtout son soutien aux PAC, est critique pour continuer à pousser le gouvernement Malgache à continuer avec le renforcement des capacités et de l'extension géographique du champ d'action des PAC avec l'ouverture des antennes régionales additionnelles. Puisque la lutte contre la corruption est un domaine éminemment sensible et politique, l'investissement du PBF signale aux autres acteurs qu'il vaudrait investir davantage dans le dispositif de lutte contre la corruption, surtout face à la réticence du gouvernement de s'y engager pleinement.

**ProSud** : Le projet Renforcement des Mécanismes Institutionnels Inclusifs pour la Consolidation de la Paix dans le Sud (ProSud) est également pertinent sur plusieurs fronts. L'insécurité dans le Grand Sud due au vol organisé des bovidés à grande échelle et l'implantation des réseaux criminels a été identifié comme facteur déstabilisateur dans toutes les analyses de conflits – le PCIA de 2010, le CDA de 2014 et la mise à jour du CDA de 2019. Le Grand Sud étant une des zones les plus enclavées du pays avec une quasi-absence d'infrastructure physique et gouvernementale et un impact du changement climatique sévère, il y avait un besoin énorme pour un investissement plus large dans la région. Selon un interlocuteur, il faudrait peut-être 50 ans pour véritablement désenclaver et développer le Grand Sud. Les deux premiers projets financés par le PBF dans le Grand Sud, les projets AME (Appui aux mécanismes endogènes pour le dialogue communautaire) et RAES (Renforcement de l'autorité de l'Etat dans le Sud du Madagascar) de 2016 à 2019 avaient jeté les bases d'une programmation et permis au SNU d'établir une présence permanente dans la région. Un deuxième investissement pour se concentrer encore plus sur les activités programmatiques de réduction des tensions locales et d'amélioration de la cohésion sociale et de continuer à appuyer le renforcement des institutions étatiques et les forces de l'ordre dans la région paraît donc bien opportun. Le projet ProSud a ainsi le potentiel au moins de commencer à s'attaquer à un facteur de fonds de tensions au Madagascar – le grand écart entre la capitale Antananarivo et d'autres centres urbains et économiques du pays et la périphérie marginalisée – tout en adressant des besoins plus urgents de réduction de vols de zébus et l'amélioration de la sécurité des communautés de la zone.

**ArtPopulaire** : Le projet Art populaire au service des Jeunes engagés pour la Consolidation de la Paix dans le Sud de Madagascar (ArtPopulaire) est étroitement lié au projet ProSud en fournissant des

interventions complémentaires aux efforts de gestion de conflits communautaires de ProSud en impliquant les jeunes de la région à travers des activités artistiques et culturelles. Bien que ce ne fût pas prévu initialement, le projet intervient dans les mêmes communes que ProSud pour assurer une complémentarité maximale. Ainsi, le projet répond à plusieurs problèmes de fond, notamment la marginalisation générale de la jeunesse dans la prise de décision politique mais aussi le souci du gouvernement Malgache qu'un manque d'encadrement des jeunes contribuerait à leur implication dans des activités néfastes comme le vol organisé des zébus. Le problème d'une jeunesse locale désœuvré et en manque de repères entre les traditions érodées selon lesquelles les jeunes hommes font la cour aux jeunes femmes à travers le vol de bovidés et un manque d'emplois et de perspectives et une manipulation des intérêts criminels a été élucidé en détail dans une étude anthropologique du phénomène Dahalo, qui servait de base de l'élaboration du projet. Le projet peut également être considéré comme innovateur, déployant une nouvelle méthodologie, l'engagement de jeunes à travers les arts et activités culturelles, qui n'avait pas été utilisé avant dans les projets PBF.

**REAP** : Le projet Répondre aux menaces à la paix et à la cohésion sociale liées aux migrations non maîtrisées par l'appui à l'autonomisation et à la promotion des femmes à Madagascar (Projet REAP) est plutôt expérimental. Sa pertinence ultime dépendra largement de sa mise en œuvre et des résultats atteints. Le projet aborde deux problèmes liés – la migration entre les régions du Madagascar et l'exploitation illégale des terres dans les aires protégées – qui n'ont pas été mis en exergue par les analyses diverses depuis 2010 comme problèmes majeurs dans le pays. La migration et sa relation au changement climatique et l'impact des migrants sur l'environnement comme menace à la paix à Madagascar n'a pas été mentionnée ni dans le PCIA de 2010 ni dans le CDA de 2014 – le CDA de 2014 contient quelques paragraphes sur l'environnement comme source d'instabilité, mais se concentre surtout sur les conflits liés à l'exploitation des minerais plutôt que les questions de migration et l'utilisation des terres dans les aires protégées.<sup>8</sup> Ni la migration ni l'exploitation illégale des terres dans les aires protégées ont été mentionnées comme priorités pour la consolidation de la paix dans le plan prioritaire pour la consolidation de la paix 2015-2019. Seulement la mise à jour du CDA de 2019 estime que la migration est une source potentielle de tensions locales – notamment des migrations des personnes du sud déplacées par l'insécurité due au phénomène Dahalo ou aux changements climatiques, notamment la sécheresse. La mise à jour du CDA estime que les différentes pratiques culturelles entre les ethnies du sud (Antandroy) et celles de l'ouest (Sakalava) ainsi que des conflits fonciers seraient la source principale des tensions potentielles. Les conflits autour de l'exploitation des terres dans les aires protégées n'est pas mentionné.<sup>9</sup> Le projet est donc pertinent dans le sens qu'il aborde un problème soulevé récemment comme source locale des tensions. En même temps, on pourrait se poser la question si le projet est parmi les investissements les plus stratégiques pour le PBF en vue de la consolidation de la paix étant donné que la migration entre les régions est une dynamique de longue date à Madagascar et les tensions qui en découlent semblent plutôt localisées. Le projet affirme que la migration interne a augmenté et créé une nouvelle dynamique récemment, mais les données fournies ne sont pas conclusives.<sup>10</sup> Le projet est certainement innovateur par son approche qui essaie de s'attaquer en même temps aux facteurs qui poussent les migrants au départ de leur zones d'origines dans la région d'Androy et aux facteurs de tensions dans les zones d'accueil de la région de Ménabé. Le projet est considéré un projet pilote, mais il faudrait voir si un projet d'une durée de 18

---

<sup>8</sup> Ndiaye 2014, pp. 14-15.

<sup>9</sup> Logioco 2019, p. 22.

<sup>10</sup> OIM. 2018. Madagascar — Rapport De Suivi Des Déplacements (Août 2018). Disponible à <https://displacement.iom.int/reports/madagascar-%E2%80%94-rapport-de-suivi-des-d%C3%A9placements-ao%C3%BBt-2018>, consulté le 10 octobre 2020.

mois avec des moyens assez modestes sera en mesure d'atteindre les résultats escomptés dans deux régions assez différentes. Si le projet arrive à atteindre de résultats concrets, il pourrait servir de modèle pour des investissements plus conséquents dans de projets similaires qui adressent la dynamique de la migration dans les zones d'origine et les zones d'accueil, notamment les parcs nationaux et aires protégées, en vue de prévenir que ces tensions prennent une ampleur plus large.

**ProVanille** : Le projet Prévention de la violence, de la délinquance juvénile et de l'insécurité dans les régions de DIANA et SAVA du Nord de Madagascar (ProVanille) répond à deux dynamiques différentes, d'un côté le problème du vol de vanille dans les zones de production de la vanille de la région de Sava dans le nord-est du pays, et d'un autre côté le phénomène des gangs de jeunes, appelés « foroche » qui s'est manifesté plutôt à Antsiranana dans la région de Diana tout au nord du pays. Ce projet a été approuvé en réponse à l'importance que le gouvernement et surtout le premier ministre attachent à ce projet.<sup>11</sup> Il est aussi censé prendre la relève du projet SAVABE de l'OIT au Sava, un projet de lutte contre le travail des enfants dans la filière vanille, financé par le gouvernement américain (Département Américain du Travail (USDOL)). Bien que le phénomène foroche et la délinquance juvénile à Antsiranana aient émergés comme problèmes locaux depuis la fin des années 2000<sup>12</sup>, ils n'ont pas été mentionnés comme sources d'instabilité potentielles dans le PCIA de 2010, dans le CDA de 2014, ou dans le PPCP 2015-2019. Le vol de la vanille d'ampleur est un phénomène plus récent qui a évolué de pair avec l'envolée des prix de la vanille depuis 2015. Le vol de la vanille verte avant la récolte qui suscite des cas de vindicte populaire a été décrit dans un paragraphe dans la mise à jour du CDA de 2019.<sup>13</sup> Les deux problèmes abordés paraissent donc être plutôt des phénomènes localisés, chacun dans une dynamique particulière, sans lien d'entre eux. Ils posent, certes, des défis pour les communautés affectées et le vol de la vanille créant des vraies difficultés pour les cultivateurs de la région de Sava qui s'est aggravé depuis la flambée des prix de la vanille entre 2015 et 2019.<sup>14</sup> Néanmoins, leur lien avec les tensions majeurs avec un potentiel déstabilisateur plus large à Madagascar n'est pas avéré. Il y a également eu des investissements dans des activités similaires proposés dans le projet ProVanille, notamment un projet s'attaquant au phénomène foroche à Antsiranana par l'Organisation Internationale de Travail (OIT) entre 2015 et 2018 et un projet pour mettre en place un système de justice pour les enfants dans la région de Diana par l'UNICEF entre 2015 et 2020. Le projet actuel essaie d'élargir le champ d'action de ces interventions précédentes à travers un dialogue plus large autour de la gestion des aspects sécuritaires de la filière vanille et de l'implication des jeunes dans des actes criminels. Néanmoins, il n'est pas évident que cet investissement soit d'une importance stratégique pour la consolidation de la paix et qu'il fallait un financement du PBF pour affronter ces problèmes. Le phénomène foroche est très localisé et le vol de vanille est, d'une certaine manière, conjoncturel. Il s'est accru en fonction de l'augmentation exponentielle des prix de la vanille entre 2015 et 2019, mais pourrait se calmer encore

---

<sup>11</sup> Le Premier Ministre est originaire d'Antsiranana. Il était le représentant du Bureau International du Travail à Madagascar avant son avènement à la Primature. Le BIT avait déjà mené une étude sur le phénomène foroche à Antsiranana en 2015 et monté un programme pour aborder ce phénomène entre 2015 et 2018. Voir Bureau international du Travail. 2015. *Etude sur le phénomène de délinquance des enfants et des jeunes dans la ville d'Antsiranana*. Genève: BIT. Disponible à [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---ilo-antananarivo/documents/publication/wcms\\_510729.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---ilo-antananarivo/documents/publication/wcms_510729.pdf), consulté le 22 août 2020.

<sup>12</sup> Pourtier, Grégoire. 2011. *Madagascar: à Diego Suarez, les « foroches » terrorisent la population*. RFI (en ligne). 6 août 2011. Disponible à <https://www.rfi.fr/emission/20110806-madagascar-diego-suarez-foroches-terrorisent-population>, consulté le 10 septembre 2020.

<sup>13</sup> Logioco 2019, p. 23.

<sup>14</sup> Watts, Jonathan. Madagascar's vanilla wars: prized spice drives death and deforestation. *The Guardian* (online). 31 mars 2018. Disponible à <https://www.theguardian.com/environment/2018/mar/31/madagascars-vanilla-wars-prized-spice-drives-death-and-deforestation>, consulté le 22 août 2020.

avec la baisse des prix qui semble avoir commencé en 2019 et 2020.<sup>15</sup> En plus, le projet ProVanille se déroule dans des zones dans lesquels le PBF n'avait pas investi pendant la première phase. Selon le PBF, c'est un choix délibéré pour diversifier les investissements dans d'autres régions du pays. Pourtant, cette diffusion entre le sud, l'ouest, le centre et le nord du pays ne se prête donc pas facilement à la création de synergies avec les autres interventions financées par le PBF, notamment celles au Grand Sud (ProSud, Art Populaire, REAP (partiellement)).

## Pertinence : Lacunes et faiblesses du portefeuille actuel

Dans un pays comme le Madagascar où les tensions sont plus subtiles que dans beaucoup d'autres pays dans lesquels le PBF s'engage et où le focus est plutôt sur la prévention d'une propagation ou escalade des tensions et, en même temps, sur certains facteurs de fond, les priorités et les investissements stratégiques sont probablement moins évidents que dans des contextes de crises plus aiguës ou il y a des processus de paix et des dynamiques de conflits urgents qui s'imposent naturellement comme domaines d'investissement du PBF. Les intérêts du gouvernement national devraient également être pris en compte et souvent limitent le champ d'action du PBF.

Sur base des facteurs clés de tensions et des priorités de la consolidation de la paix identifiées à travers les années dans les documents d'analyse (PCIA 2010, CDA 2014, CDA mise à jour 2019), on constate que, bien que, en gros, la majorité des investissements sont pertinents au contexte, il y a tout de même certaines lacunes et faiblesses dans le portefeuille actuel de la deuxième phase des financements du PBF.

*Concentration ou dispersion des investissements* : L'équipe du secrétariat PBF a fait des efforts de travailler avec les RUNO pour consolider la dispersion géographique des activités surtout au Grand Sud, assurer que les interventions ciblent les communautés les plus durement touchés par les violences et que les interventions complémentaires de chaque partenaire de mise en œuvre et entre les projets ProSud et ArtPopulaire ont lieu dans les mêmes communes. Néanmoins, pour le portefeuille de la phase 2, dans son ensemble, on pourrait s'interroger si une concentration thématique et géographique des interventions encore plus poussée au lieu d'une dispersion des activités à travers plusieurs thématiques serait plus en mesure d'atteindre des résultats concrets.

Vu la durée assez restreinte de chaque projet d'entre 18 et 24 mois et les moyens parfois limités distribués à travers deux ou trois RUNO et de multiples partenaires de mise en œuvre, une concentration des moyens et efforts dans certains domaines techniques et certaines régions permettrait des investissements plus conséquents et un engagement avec certaines régions et communes plus approfondies avec un potentiel d'obtenir des changements concrets. Bien qu'il y ait déjà une certaine concentration des activités parmi les projets actuels, notamment avec le focus dans le Grand Sud et l'appui au dispositif d'anti-corruption au niveau de l'Etat central, les deux autres investissements du projet REAP qui intervient partiellement à l'ouest du pays et le projet ProVanille au nord, des zones nouvelles pour les activités du PBF. On pourrait se demander si les fonds investis dans ces deux projets, tous les deux dotés de \$1.5m sur 18 mois, n'auraient pas être mieux investis dans les mêmes domaines techniques et les mêmes zones géographiques pour plus de synergies et plus de cohérence entre les projets.

---

<sup>15</sup> Commodity Africa (en ligne). 2020. Marcel Goldenberg, Mintec : le prix de la vanille va s'effondrer ces prochains mois. 7 juillet 2020. Disponible à <http://www.commodityafrica.com/07-07-2020-marcel-goldenberg-mintec-le-prix-de-la-vanille-va-seffondrer-ces-prochains-mois>, consulté le 10 octobre 2020.

*Attaquer les causes profondes ou les symptômes* : Les analyses des conflits menées à travers les années énumèrent de nombreuses causes profondes des tensions à Madagascar, qui sont surtout liés à des luttes des clans pour le pouvoir politique et économique et la grande divergence entre les zones rurales marginalisées et appauvries et la concentration du pouvoir parmi une élite politico-commerciale restreinte issue des familles et clans régnants traditionnels,<sup>16</sup> certaines institutions, notamment la présidence, à Antananarivo, les plateaux centraux, et quelques autres centres commerciaux. La majorité des crises politiques seraient liées au rééquilibrage de l'influence de certaines familles et clans sur d'autres.<sup>17</sup> De même, la majorité des problèmes auxquels s'attaquent les projets PBF sont au moins partiellement liés à des intérêts politiques ou commerciaux des élites. Toutes les études sur le phénomène Dahalo/Malaso font état des intérêts organisés derrière le vol de zébus organisés jusqu'aux plus hauts échelons des forces de l'ordre et de l'administration de l'Etat.<sup>18</sup> Les agriculteurs migrants qui envahissent les aires protégées pour cultiver du maïs et des arachides sont souvent encouragés par des marchands ou réseaux commerciaux avec des liens jusqu'à Tana pour poursuivre leurs activités<sup>19</sup> et les élites politiques locales ont également bénéficié de la main d'œuvre des migrants et encouragent souvent les migrants à s'installer dans leurs communes et exploiter les terres locales.<sup>20</sup> Le vol de vanille est une activité organisée par des réseaux illicites qui utilisent des enfants pour commettre les vols parce qu'ils sont plus habiles à couper les gousses de vanilles.<sup>21</sup> Ces réseaux ont des liens avec des filières d'exploitation illicite des bois précieux qui blanchissent de l'argent à travers les investissements dans la vanille.<sup>22</sup>

Malgré toutes ces indications d'un problème plus systémique lié à l'exercice de pouvoir politique et économique, dans les projets actuels ces problèmes sont surtout traités du point de vue de des populations défavorisées, qui, certes, sont souvent impliqués dans des actes de violence, mais en sont aussi des victimes car ils sont exploités par des intérêts plus puissants. Par conséquent, la majorité de projets ne s'attaquent qu'à une partie du problème, et non pas forcément aux problèmes de fonds. Seul le projet GoudMada aborde les problèmes plutôt politiques en renforçant le dispositif anti-corruption du pays et le projet ProSud engage les autorités locales et tente à renforcer la redevabilité entre population et autorités locales.

---

<sup>16</sup> La CDA de 2014 note que beaucoup de conflits politiques sont dû à une concurrence au sein « d'une élite originaire d'environ une vingtaine de grandes familles, dont les intérêts sont liés à ceux d'hommes d'affaires et de grands groupes indiens, chinois, français et autres, dans un contexte de ruée vers les immenses richesses du pays. » Ndiaye 2014, p. 9.

<sup>17</sup> « ...la forte collusion entre affaires et politique n'est un mystère pour personne à Madagascar. Ce qui est plus difficile à pénétrer, c'est plutôt...les réajustements auxquels procèdent ces acteurs, et qui les motivent à subvertir un ordre préexistant pour en instaurer un autre, ce qui déclenche chaque fois une crise. » Ndiaye 2014, p. 9.

<sup>18</sup> L'étude anthropologique commandité par le PBF indique ceci : « Aujourd'hui, les populations, ainsi que les médias et les journalistes, ne cessent de marteler que les vols de zébus sont commandités par ceux que l'on appelle communément « les gros bonnets au col blanc ». En effet, si les agents des forces de l'ordre et de sécurité furent longtemps accusés d'être les complices des Malaso...il semble qu'à l'heure actuelle, l'implication des administrateurs de l'Etat - jusqu'au plus haut rang - (Maires, députés, Chefs Région et même Ministres - jusqu'au Président de la République) s'exprime à tous les niveaux de la chaîne de corruption associée à la Mafia des voleurs de zébus. » Lainé, Mathilde, Samisoa, Amina Ahmed. 2017. *Etude anthropologique pour l'identification d'une stratégie d'intervention pour la stabilisation dans le Sud du Madagascar*. UN PBF, Madagascar, p. 29.

<sup>19</sup> Consortium Magma. 2018. *Défis, Enjeux et Politiques: Migration, environnement et changements climatiques à Madagascar*. Organisation Internationale pour les Migrations (OIM). Disponible à [https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/publications/Assessing%20the%20Evidence\\_Madagascar\\_FR\\_0.pdf](https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/publications/Assessing%20the%20Evidence_Madagascar_FR_0.pdf), consulté le 24 août 2020, p. 64, 68.

<sup>20</sup> Information des informateurs clés.

<sup>21</sup> Prodoc projet Vanille, p. 5.

<sup>22</sup> Vibert, Emmanuelle. 2016. Parfum de crise au pays de la vanille. *Le Parisien Magazine*. 6 septembre. Disponible à <https://www.leparisien.fr/week-end/le-parisien-magazine-parfum-de-crise-au-pays-de-la-vanille-29-08-2016-6077949.php>, consulté le 10 octobre 2020.



Evidemment, il n'est pas facile pour les acteurs externes au pays et pour les Nations Unies, qui dépendent d'une collaboration étroite avec le gouvernement, de s'engager dans des activités qui sont trop sensibles pour le pouvoir en place. Lors de la séance du comité de pilotage du PBF les représentants du gouvernement avaient bien souligné qu'ils ne jugeaient pas nécessaire un appui au renforcement de la société civile. Et même le projet GoudMada et les efforts nationaux et internationaux de lutte contre la corruption font face à des contre-courants puissants. L'exemple le plus récent mentionné par plusieurs interlocuteurs est le passage d'un projet de loi, presque en catimini, par des députés de la majorité présidentielle à l'Assemblée Nationale pour enlever certaines compétences (pour des infractions économiques, financières, minières) aux pôles anti-corruption, ce qui réduit leur champ d'action et les rendrait moins efficaces.<sup>23</sup>

En même temps, ces relations étroites avec la partie nationale permettent au SNU un accès privilégié aux cercles de pouvoir et une certaine influence et marge de manœuvre pour aborder des problèmes politiques, sociales, et économiques de fond. Certains interlocuteurs ont donc estimé qu'ils aimeraient que les projets PBF affrontent plus directement les aspects politiques et exploitent pleinement la marge de manœuvre que le SNU a avec le gouvernement.

*Réforme du secteur de sécurité* : Après un investissement dans la première phase de l'engagement du PBF à Madagascar avec le projet ARSSAM (Appui à La Réforme du Secteur de la Sécurité à Madagascar), le comité de pilotage n'a pas retenu la réforme du secteur de sécurité comme priorité pour la phase 2. Informateurs clés ont indiqué que la volonté politique pour réformer le secteur de sécurité dans un sens du renforcement de son encadrement et contrôle démocratique n'est pas évidente et que l'appui en matériel des forces de sécurité, qui en demandent toujours, n'est pas une priorité pour la consolidation de la paix pour l'instant. Le comité de pilotage du PBF à Madagascar a tout de même recommandé qu'une évaluation conjointe gouvernement-bailleurs soit menée pour faire un état des lieux du secteur de sécurité et des besoins spécifiques pour réformer les FDS. Etant donné que les FDS continuent à être impliqués dans de nombreux cas d'abus et de violences contre la population<sup>24</sup>, sont perçues comme étant corrompues par une large majorité de la population (82% pour l'armée, 91% pour les gendarmes)<sup>25</sup> et, dans les yeux de la moitié de la population n'ont ni la volonté ni les moyens pour protéger la population<sup>26</sup>, la RSS devrait continuer à figurer sur la liste des domaines prioritaires à investir dans l'avenir.

*Renforcement de la société civile* : Les représentants du gouvernement au sein du comité de pilotage n'étaient pas non plus favorables à un focus sur le renforcement de la société civile. Selon eux, les élections réussies et l'alternance politique seraient des preuves que la démocratie malgache fonctionne bien. Plusieurs interlocuteurs ont indiqué qu'un appui trop poussé pour la société civile serait politiquement délicat et qu'il faudrait l'aborder avec prudence. Organisations de la société civile (OSC)

---

<sup>23</sup> Mandimbisoa, R. Les modifications de loi sur le Pôle anti-corruption adoptées. *Tribune Madagascar* (en ligne). 3 juillet 2020. Disponible à <https://www.madagascar-tribune.com/Les-modifications-de-loi-sur-le-Pole-anti-corruption-adoptees-25939-25939-25939-25939-25939-25939-25939-25939.html>, consulté le 24 août 2020. Mandimbisoa, R. La lutte contre la corruption menacée ? *Tribune Madagascar* (en ligne). 2 juillet 2020. Disponible à <https://www.madagascar-tribune.com/La-lutte-contre-la-corruption-menacee.html>, consulté le 24 août 2020.

<sup>24</sup> Amnesty International. Madagascar. *Il faut des mesures décisives pour faire cesser la torture et les homicides imputables aux forces de sécurité*. 26 juin 2019. Disponible à <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2019/06/madagascar-take-decisive-steps-to-end-torture-and-killings-by-security-forces/>, consulté le 24 août 2020.

<sup>25</sup> ATW Market Survey. 2019. *Rapport d'Etude: Etat de la Situation du PPCP à Madagascar – Etudes sur le Niveau de Référence et Enquêtes de Perception et de Qualité*, p. 78.

<sup>26</sup> Ibid., p. 93.

sont donc impliqués dans certains projets, mais d'une manière plutôt limitée, notamment dans le volet de formation et appui aux médias dans le domaine de l'anti-corruption (GoudMada), dans la mobilisation et l'encadrement des jeunes (ArtPopulaire) et dans l'encadrement des enfants en conflit avec la justice (Vanille). Pourtant, pour la plupart ils jouent des rôles techniques ou mettent en œuvre certains aspects des projets. Un renforcement systématique des capacités des OSC n'est pas prévu dans les projets actuels. Il serait important de continuer à envisager un appui plus actif et systématique de la société civile comme contrepoids aux réseaux politico-commerciaux qui dominent le gouvernement et la vie publique en vue d'une meilleure redevabilité du gouvernement et une démocratie plus durable. La mise à jour du CDA a bien constaté que la société civile a démontré une maturité accrue et plus d'efficacité lors du dernier cycle électoral de 2018/2019, une tendance sur laquelle il faudrait capitaliser et la renforcer.

*Effets catalytiques* : Selon les critères du PBF, les financements du Fonds devraient servir de catalyseur aux dynamiques en faveur de la consolidation de la paix, en contribuant «au démarrage, déblocage ou accélération des processus essentiels à la consolidation de la paix »<sup>27</sup>, mais également comme catalyseur financier permettant la mobilisation de financements additionnels dans un certain domaine d'intervention ou pour une approche spécifique qui autrement manquerait d'investissements. Le seul projet qui pourrait avoir un effet catalytique clair est le projet ProSud, puisque ses prédécesseurs, les projets AME (Appui aux mécanismes endogènes pour le dialogue communautaire et l'amélioration des conditions économiques des populations vulnérables) et RAES (Renforcement de l'autorité de l'Etat dans le Sud de Madagascar) auraient réussi à attirer d'autres investissements au sud. Selon les informateurs clés, il n'y avait pas de projets de développement dans le Grand Sud vu l'enclavement de la zone et aucune présence des Nations Unies. La décision du PBF d'investir \$5 millions dans la phase 1 et d'établir un bureau conjoint avec les agences de mise en œuvre à Betroka aurait suscité l'intérêt d'autres bailleurs et organismes et les aurait motivés d'investir dans la zone<sup>28</sup> même à un degré qu'une conférence des bailleurs sur le Grand Sud était prévue pour la mi-2020, mais a dû être reportée sine die à cause de la crise sanitaire actuelle.

Quant aux autres projets, le potentiel pour des effets catalytiques est moins évident pour l'instant. En continuant à appuyer les investissements dans le dispositif d'anti-corruption, notamment les PAC, l'engagement du PBF dans le projet GoudMada pourrait jouer certainement un rôle important pour signaler aux autres bailleurs et acteurs que ces institutions encore jeunes ont besoin d'un appui soutenu. Ce n'est pas, pour autant, un effet catalytique pure dans le sens que le PBF serait le précurseur qui a incité les autres bailleurs à investir dans le domaine et dans les PAC. La programmation anti-corruption à Madagascar date déjà des débuts des années 2000 avec la création du Conseil Supérieur de Lutte Contre la Corruption, le précurseur de BIANCO et de multiples bailleurs sont bien engagés à continuer à lutter contre la corruption dans le pays. Des effets catalytiques sont, pour l'instant, moins visibles pour les autres projets. Si l'approche de mobilisation de la jeunesse et de mitigation de conflits à travers les activités artistiques et culturelles du projet Art Populaire réussi à avoir un impact sur la situation dans les communes ciblées, cette approche pourrait susciter plus d'intérêt d'autres bailleurs. D'une manière similaire, si les interventions concomitantes dans des zones d'origine et d'accueil des migrants avaient un effet positif sur la gestion de la migration et la réduction des tensions autour des aires protégées, cette approche pourrait être répliqué dans d'autres zones et par d'autres acteurs. Il est, toutefois, trop tôt pour en juger l'impact de ces deux approches techniques. Le projet Vanille intervient dans un contexte où il y

---

<sup>27</sup> PBF. *Directives sur la demande et l'utilisation de fonds*. Avril 2014, p. 8.

<sup>28</sup> Ces informations n'ont pas pu être vérifiées et les interlocuteurs n'ont pas pu donner des chiffres spécifiques sur des investissements supplémentaires.

a déjà d'autres interventions sur la réduction de l'implication des enfants dans la production de la vanille et pour réduire le phénomène foroché à Antsiranana, donc il n'est pas évident que le projet ait un potentiel catalytique dans l'avenir.

## 6. Potentiel d'atteindre les résultats : évaluation détaillée de la logique et qualité des projets

GoudMada

### a) Analyse de conflits

L'analyse donnée dans le prodoc est assez bonne et détaillée, même si ce n'est pas vraiment une analyse de conflits (ou même des tensions). C'est plutôt une analyse du contexte et de la gouvernance avec un focus sur le projet précédent (IDIRC). L'analyse de contexte fait mention de la corruption comme source de tensions : « un faible niveau de confiance de la population vis-à-vis des institutions de l'Etat, dû à la corruption qui affecte l'ensemble de la société et à la capacité limitée de l'administration dans la délivrance des services publics dans des secteurs clés comme la justice et la sécurité et les services sociaux de base. » Pourtant, les liens exacts entre les interventions spécifiques de lutte contre la corruption et la baisse des tensions dans la société n'est pas discuté en détail. La problématique de la géographie du pays et des divisions entre milieu rural et urbain dans la perception de l'Etat et de la corruption et les différents genres de corruption sont discutés dans un paragraphe. Cette analyse aurait pu être plus poussée.

### b) Théorie de changement

La TdC est logique mais elle reste assez générique et plutôt d'ordre théorique. Elle n'est pas très spécifique au contexte Malgache et pourrait s'appliquer partout dans le monde. La TdC décrit un état idéal même en dehors des aspects qui peuvent être affectés par le projet. Par exemple, la condition « Si les organes de redevabilité et de contrôle dans tous les domaines clés dont la vie politique, l'administration publique, et les droits humains sont davantage renforcés » va au-delà de ce qui est prévu par le projet. Est-ce que le projet va pouvoir renforcer la capacité des « organes de redevabilité dans tous les domaines clés » ? Pour bien construire un programme logique, une théorie de changement un peu plus spécifique aux conditions locales et aux aspects qui peuvent être influencés par le projet serait préférable.

Comme pour la majorité des projets, la finalité ultime du projet GoudMada n'est pas clairement exprimé dans le document de projet. La TdC offre multiples objectifs potentiels:

- « la confiance des citoyens envers les institutions publiques et les dirigeants sera renforcée »
- « la tension sociale atténuée »
- « la paix sociale promue »
- « le citoyen se sentira inclus grâce à des mécanismes et espaces de dialogues inclusifs et le contrat social entre 'Gouvernants et Gouvernés' effectif »

Pour bien construire un cadre de résultat réaliste et pouvoir mesurer les effets du projet, il faudrait choisir un objectif ultime qui sera réaliste et réalisable vu les activités du projet. Voici quelques suggestions concrètes sur comment modifier la TdC du projet :

Projet	Condition 1	Condition 2	Condition 3	Résultat/impact	Analyse
GoudMada	<p>SI les institutions de lutte contre la corruption agissent d'une manière complémentaire, coordonnée et performante en mettant en place des dispositifs de prévention dans les secteurs clés, maîtrisant les risques liés à la corruption et l'utilisation des flux financiers illicites en appliquant les lois y afférentes ;</p> <p>A clarifier :  - La rendre plus spécifique en faisant référence aux institutions qui sont appuyées par le projet  - Par rapport aux changements qu'on voudrait voir, bien sûr, on voudrait que les institutions soient « coordonnées et performantes », mail il faudrait spécifier ce que</p>	<p>SI les organes de redevabilité et de contrôle dans tous les domaines clés dont la vie politique, l'administration publique, et les droits humains sont davantage renforcés procurant des voies de recours fiables à la population assurant l'effectivité de leurs droits, et garantissent la redevabilité institutionnelle ;</p> <p>A clarifier :  - Le projet n'aura pas d'impact sur tous « les organes de redevabilité et de contrôle dans tous les domaines ». Il faudrait donc clarifier de quels organes spécifiques il s'agit, comment ils vont être renforcés (quels changements</p>	<p>SI la société civile, constituée notamment par les jeunes et les femmes, ainsi que les journalistes ont un espace de dialogue pour dénoncer la corruption et l'injustice et que les institutions communiquent des informations de qualité ;</p> <p>A clarifier :  - La première partie de la clause est bonne. Le changement souhaité – la création des « espaces de dialogue ». La deuxième partie est moins spécifique : quel genre d'informations les institutions devraient-elles communiquer à</p>	<p>ALORS la confiance des citoyens envers les institutions publiques et les dirigeants sera renforcée, la tension sociale atténuée et la paix sociale promue CAR le citoyen se sentira inclus grâce à des mécanismes et espaces de dialogues inclusifs et le contrat social entre « Gouvernants et Gouvernés » effectif.</p> <p>(Voir la discussion sur les résultats et des alternatives potentielles dans la note d'orientation sur le S&amp;E. En bref, il y a trop d'éléments dans ce résultat et trop de concepts vagues « confiance renforcée » ; « tension sociale atténuée », et « la paix sociale promue ». Il</p>	<p>La TDC est logique, mais elle reste générique et ne fait guère allusion au contexte et aux institutions spécifiques. Elle semble plutôt viser la corruption en général à Madagascar et n'est pas suffisamment spécifique par rapport à ce qui peut être atteint par le projet.</p> <p>Il faudrait la rendre plus spécifique au contexte du projet et aux institutions</p>

	ça veut dire – plus d'enquêtes ouvertes, investigations conduites, dossiers traités, procès entamés et jugements rendus, convictions etc. ?	dans leur capacité voudrait-on atteindre ?), et quel genre de « voies de recours fiables » vont être améliorées ?	qui? Quelles institutions ? Qu'est-ce que ça veut dire, « des informations de qualité » ?	faudrait se concentrer sur un élément et le rendre aussi spécifique que possible.)	s ciblées par le projet.
--	---	---	---	--	--------------------------

### c) Sensibilité aux conflits

La sensibilité aux conflits est un terme qui décrit la devoir d'un projet et des organisations mettant en œuvre les projets qui interviennent dans des contextes de conflits ou de tensions de gérer le risque des activités à attiser les conflits et, même temps, de contribuer à la réduction de tensions. Le principe de base de la sensibilité aux conflits est de « ne pas nuire » ou « Do no harm » (DNH) en anglais. Selon le principe DNH, les projets humanitaires et de développement intervenant dans des situations de conflit pourraient potentiellement avoir des effets positifs et négatifs sur le contexte et sur les acteurs en conflit. Il est donc essentiel pour les projets de se baser sur une analyse de conflits détaillée pour bien comprendre les dynamiques et les acteurs impliqués, et d'identifier les facteurs qui contribuent à des tensions, appelés « diviseurs », ainsi que les facteurs qui contribuent à une réduction des tensions, appelés « connecteurs ». Chaque projet devrait envisager à réduire les tensions, mais, au minimum, il doit absolument éviter d'aggraver les tensions, et de nuire aux intérêts des populations bénéficiaires ou de certains sous-groupes, notamment des groupes vulnérables.<sup>29</sup>

Aucun des cinq projets évalués n'a mené une analyse systématique ou détaillée des diviseurs et connecteurs ou de l'impact potentiel des activités du projet sur les tensions existantes et les acteurs clés. La majorité des documents de projet n'évoquent pas le principe DNH d'une manière explicite, mais certains y font référence.

Par rapport au projet GoudMada, la sensibilité de conflits n'est pas discutée explicitement dans le document de projet. Le projet aurait pu réfléchir sur les conséquences des activités du projet, notamment de la promotion des actions anti-corruption par la société civile et les journalistes, sur ces groupes professionnels, mais aussi sur de simples citoyens qui dénonceraient des cas de corruption concret. Il est bien possible qu'une dénonciation accrue de la corruption des fonctionnaires ou des entreprises entraîne une réaction négative et des représailles des instances de l'Etat ou des forces de l'ordre contre ceux qui demandent plus de redevabilité et transparence. Les auteurs des actions corrompues pourraient également exercer des représailles contre ceux qui dénoncent des cas de corruption spécifiques.

<sup>29</sup> CDA Collaborative Learning Projects. 2004. *Ne Pas Nuire: Le Manuel. Matrice Analytique de l'Impact de l'Aide sur un Conflit*. The "Do No Harm" Framework for Analyzing the Impact of Assistance on Conflict: A Handbook translated into French. Cambridge, MA. Disponible à <https://www.cdacollaborative.org/wp-content/uploads/2016/02/Ne-Pas-Nuire-Le-Manuel.pdf>, consulté le 15 août 2020.

#### **d) Genre, jeunes, inclusivité**

Puisque le projet GoudMada se concentre sur des appuis aux institutions dans lesquelles il y a un faible pourcentage de personnel féminin, il n'y a que peu d'aspects du projet qui ciblent spécifiquement les femmes, les jeunes, ou d'autres groupes vulnérables. Selon le document du projet, des aspects de l'égalité entre les sexes seront intégrés dans certaines formations dans le cadre du renforcement de capacités des institutions de lutte anti-corruption ou de contrôle démocratique. Des associations de femmes et de jeunes seront également être impliquées dans les campagnes de sensibilisation et de plaidoyer. Néanmoins, les responsables du projet ont avoué qu'il n'y a pas de stratégie genre ou une intégration systématique des aspects du genre ou des intérêts des jeunes dans le projet. Le prodoc fait allusion à une « étude et la prise en compte systématique des besoins, capacités et opportunités différentes des jeunes et des femmes ». Il n'est pas clair si cette étude est en train d'être menée, mais il serait bien utile pour donner une idée plus claire sur comment intégrer méthodiquement les besoins des femmes, jeunes, et autres groupes vulnérables.

#### **e) Budget et ressources**

Avec le peu de détails fournis dans le budget du prodoc, on constate certains déséquilibres entre les fonds investis dans certaines lignes budgétaires ou activités. Par exemple, les montants alloués aux activités de vulgarisation des mandats de certaines institutions (y inclus la HCDDDED, HCJ, Médiature de la République) (produit 2.2) sont très significatifs et deux fois supérieurs que tous les fonds dédiés aux activités d'appui à la société civile (produit 2.3). Il faudrait questionner si ces activités valent deux fois plus de fonds que les interventions au profit de la société civile par rapport à leur contribution aux résultats concrets. Les frais de déplacement alloués dans le budget paraissent également élevés. Ils représentent 14% du budget total, ce qui est beaucoup pour un projet qui se concentre sur le renforcement des institutions basées à Antananarivo. Pour comparaison, le projet ProSud, qui opère dans une zone difficilement accessible du Grand Sud, n'a prévu que 6% de son budget global pour les frais de déplacement. Certains observateurs ont indiqué qu'ils trouvent les fonds alloués aux activités « durs », c'est-à-dire un appui en équipement et matériel trop élevé (ils représentent 15% du budget total), par rapport aux activités « soft » (formations, planning, accompagnement etc.) de renforcement de capacité.

Par contre, les coûts de personnel prévu et les équipes financés par le budget sont plutôt modeste pour un projet d'une telle envergure, avec un responsable de projet, un assistant financier et administratif et un pourcentage d'une conseillère technique du PNUD ; une responsable du projet et un assistant de l'UNESCO (à 100%), et un chargé de projet (Program Officer) et un expert en droits humains (Human Rights Officer), tous les deux à 50% de l'HCDH. Il faudrait se demander si le personnel est suffisant pour assurer une mise en œuvre et un suivi de qualité de tous les aspects du projet.

#### **f) Cadre de résultats et indicateurs<sup>30</sup>**

Le cadre de résultat est bon mais avec certaines faiblesses. Certains indicateurs qui essaient de mesurer les effets du projet sont trop ambitieux et les sources de données proposées ne sont pas toujours réalisables (par exemples mesure de la confiance de toute la population). Il faudrait réfléchir sur ce qui

---

<sup>30</sup> Les cadres de résultats sont en train d'être révisés dans un processus parallèle à cet examen d'évaluabilité, facilité par le consultant et auteur du présent rapport. Les critiques et commentaires sur les cadres de résultats de chaque projet ici se limitent donc à quelques points globaux.

peut être influencé par le projet de moyens modestes et d'une durée assez limitée. Les enquêtes de perception sont mentionnées comme moyen de vérification pour plusieurs indicateurs. Pourtant, les moyens alloués au suivi et évaluation (qui inclut les visites de terrain, une évaluation finale aussi) est loin d'être suffisant pour même une bonne enquête de perception à l'échelle nécessaire pour mesurer la perception de la population sur l'incidence de la corruption. En plus, les moyens de vérification proposés pour certains indicateurs datent de 2018, ce qui ne permettrait pas de mesurer les effets du projet. Il faudrait des chiffres plus ou moins du début du projet (donc fin 2019/début 2020) pour pouvoir mesurer les changements incités par le projet. Certains concepts utilisés dans les résultats, produits, ou indicateurs sont trop vagues et devraient être mieux définis.

#### **g) Coordination**

Comme souvent dans les projets PBF avec de multiples RUNO et partenaires de mise en œuvre, le projet est complexe avec de nombreuses activités en faveur de plusieurs institutions. Il est donc essentiel que toutes les agences et partenaires poursuivent une même stratégie et qu'il y ait une coordination étroite pour assurer une synergie entre les activités et institutions ciblées. Il sera également important de bien coordonner les activités avec d'autres projets du portefeuille PBF là où il y a un potentiel pour des synergies, notamment avec les aspects de lutte contre la corruption du projet ProSud (lié au vol et commerce illégal de zébus) et du projet Vanille. L'implantation d'une antenne régionale de BIANCO appuyé par le projet dans le Grand Sud, comme prévu par le projet, serait une bonne opportunité pour créer des synergies pendant cette deuxième phase de financements PBF et dans l'avenir.

#### **h) Conclusion : potentiel de réaliser les résultats**

Le projet GoudMada est un des deux projets centraux du portefeuille PBF (avec ProSud). Il intervient dans un contexte politique qui n'est pas forcément propice à des interventions de lutte anti-corruption et il est donc très pertinent mais confronte également certaines contraintes et défis. Certains interlocuteurs ont estimé que, malgré son focus global sur la lutte contre la corruption, le projet serait trop éparpillé entre de nombreuses institutions du dispositif d'anti-corruption Malgache et manquerait une véritable vision stratégique. Ils auraient souhaité que le projet se concentre sur les quelques institutions influentes, surtout les PAC, le BIANCO, et les instances de contrôle de l'Assemblée Nationale, qui auraient le potentiel d'avoir plus d'impact sur la baisse de la corruption dans le pays que certaines autres. Il y a donc parmi certains un sentiment d'opportunité un peu raté et que les fonds du projet auraient pu être investis d'une manière plus efficace. C'est notamment le cas par rapport aux nombreuses activités de vulgarisation des institutions comme la Médiature de la République ou le HCDDDED. Le projet serait donc ambitieux dans ses objectifs et résultats escomptés, tout en étant trop éparpillé pour avec ses nombreuses activités et des montants importants alloués à un appui « en dur » (équipement, matériel) et aux activités des organes moins influents. En même temps, l'appui à la société civile serait insuffisant pour la renforcer comme contrepoids important et partenaire clé des institutions comme BIANCO et les PACs. Pour d'autres, cette critique n'est pas justifiée puisque le projet fait un effort délibéré d'élargir le cercle d'institutions appuyées par les bailleurs internationaux à celles qui sont moins prééminent et n'ont reçu autant d'attention et de financements. Dans cette logique, il serait important de renforcer la capacité des organes qui n'ont pas d'autres sources de financements extérieures comme le BIANCO.

Le projet a tout de même le potentiel d'avoir un impact, notamment sur le fonctionnement des PACs et leur stratégie d'expansion dans les régions, mais également en signalant l'appui du système des Nations Unies pour les PACs, qui font face à des tentatives de circonscrire sa juridiction et d'affaiblir

l'institution. L'appui à certains autres organes de contrôle du gouvernement sera utile comme le BIANCO, la Haute Cour de la Justice, la Commission des Droits de l'Homme, et les parlementaires ainsi que l'appui aux journalistes. Il faudrait que l'engagement avec institutions soit continu et soutenu et non seulement des formations ou sessions de sensibilisation ponctuelles pour avoir un impact. Le prodoc ne donne pas suffisamment détails sur les activités pour pouvoir bien évaluer toutes les activités prévues.

Le confinement et les mesures prises pour endiguer la propagation du COVID-19 ont eu un impact sur la mise en œuvre du projet, qui accuse en retard avec les activités comme tous les autres projets. Les modifications du projet pour répondre aux besoins survenus à cause des mesures prises pour lutter contre la pandémie de Covid-19 paraissent pertinents, notamment la réallocation de certains fonds pour appuyer la société civile dans ces efforts de tenir le gouvernement redevable pour les actions prises dans la lutte contre la pandémie. Quelques informateurs clés ont fait part de leur crainte que pendant la période de confinement les institutions de l'Etat seraient moins contrôlées qu'en temps normal et que certains acquis dans la lutte contre la corruption pourraient être perdu par le manque de surveillances des institutions par les organes de contrôle et la société civile.

Pour renforcer certains aspects du projet, les actions suivantes seraient recommandées :

- Revoir les multiples objectifs mentionnés dans le document de projet et le cadre de résultat pour déterminer un objectif principal ambitieux mais réaliste du projet pour formuler des indicateurs d'effet/d'impact SMART et réalistes. Revoir, et, si besoin, reformuler tous les résultats, produits, et indicateurs pour qu'ils soient logiques avec des concepts clés bien définis et réalisables pendant la durée du projet ;
- Développer un plan de suivi et évaluation pour coordonner la collecte de données et clarifier les rôles et responsabilités de chaque RUNO et partenaire de mise en œuvre, y inclus la responsabilité pour des vérifications de qualités de données ;
- Identifier tous les domaines de synergies avec les autres projets du portefeuille PBF assurer des liens at une coordination là où il est logique et crée de valeur ajoutée ;
- Assurer que le projet engage et appuie les institutions clés de la lutte anti-corruption d'une manière soutenue et non seulement ponctuelle ;
- Développer une stratégie d'engagement et de prise en compte systématique des intérêts et besoins des femmes dans les activités du projet.; et
- Réfléchir sur la faisabilité de mener des études/diagnostics dans trois secteurs prioritaires et développer des stratégies réalistes pendant la durée du projet.

## ProSud

### a) Analyse de conflits

Le document de projet donne une bonne analyse de conflits et du contexte détaillée basée sur l'étude anthropologique de 2017 et sur l'expérience de la première phase de financement du PBF dans le Grand Sud (projets RAES et AME). Les problèmes sont bien cernés et les décisions qui en découlent semblent logiques - une réorientation géographique des activités pour couvrir les communes les plus pauvres et reculées autour de la chaîne d'Andriry, zone de repli des Malaso/Dahalo qui n'ont pas été couvertes par les activités précédentes et plus de focus sur un rapprochement des FDS, autorités locales, et de la population.



Le seul bémol est que l'analyse n'a pas disposé de données concrètes sur l'évolution de la situation sécuritaire dans la zone ciblée. Les données fournies sur les cas de vol de zébus datent de la période 2016 à 2018, pendant laquelle les cas de vol de zébus ont augmenté. Il aurait été intéressant de savoir si les cas de vol ont baissé suite aux interventions des projets RAES et AME. Les statistiques sur la perception de la prévalence de la corruption au niveau national de l'enquête ATW de perception de 2019 et de l'Afrobaromètre de 2018/19 sont citées pour justifier les interventions dans le Grand Sud, bien qu'ils ne prouvent pas que ces sentiments exprimés par la population à l'échelle nationale seront les mêmes dans la zone ciblée.

## b) Théorie de changement

La théorie de changement est logique mais un peu théorique dans le sens qu'elle décrit une situation idéale à un niveau macro et non pas forcément ce qui est faisable dans le projet. La TdC semble clarifier que le résultat principal escompté est « une amélioration tangible de la situation sécuritaire dans la zone d'intervention », ce qui est important pour pouvoir bien mesurer les effets du projet sur la population et la situation locale. Voici quelques critiques et suggestions pour des modifications potentielles de la TdC :

Projet	Condition 1	Condition 2	Condition 3	Résultat/impact	Analyse
ProSud	<p><b>SI des dispositifs de sécurisation cohérents, permettant une plus grande couverture et un déploiement efficace des FDS, sont opérationnels</b> autour de la chaîne d'Andriry tout en renforçant la protection et la confiance des populations locales ;</p> <p>A clarifier : - Bonne formulation de la première</p>	<p><b>SI les initiatives locales</b> en matière de consolidation de la paix <b>sont inclusives, structurées et relayées au niveau institutionnel</b> par un processus de planification ascendante et par des réponses coordonnées tenant compte des réalités locales et des besoins socio-économiques des plus vulnérables ;</p> <p>A clarifier : - Les notions d' »initiatives locales...inclus</p>	<p><b>SI les administrations locales fonctionnent de manière transparente et efficace,</b> répondent aux besoins de la population et leur sont redevables ;</p> <p>A clarifier : - Ici il faudrait spécifier auxquelles</p>	<p><b>ALORS :</b> il y aura <b>une plus grande stabilité</b> et une <b>amélioration tangible de la situation sécuritaire</b> dans la zone d'intervention <b>CAR</b> l'Etat sera plus présent et les populations locales se sentiront mieux protégées, impliquées dans le processus de consolidation de la paix.</p> <p>(Le résultat est suffisamment bon, mais il</p>	<p>La TdC du projet ProSud est assez bonne puisqu'elle est plus spécifique par rapport au contexte que celles d'autres projets. Néanmoins, il y a certains éléments qu'on pourrait clarifier comme indiqué dans les colonnes individuelles.</p>

	<p>condition. On pourrait rendre la notion des FDS « opérationnelles » plus spécifique. Par exemple, qu'il y a du personnel ? Qu'ils ont un système efficace d'alertes ? Qu'ils interviennent rapidement en cas d'alerte ?</p>	<p>ives, structurées, et relayées au niveau institutionnel » sont très abstraites. Il faudrait être plus clairs sur tous ces éléments : Quelles initiatives locales ? Elles seront inclusives de qui/quels groupes ? Structurées de quelle manière ? Qu'est-ce que « relayées au niveau institutionnel » veut dire ?</p>	<p>« administrati ons locales » fait-on référence ? De quelle manière seront-elles transparentes (Par ex. à travers les séances publiques ? Budgets publiés ? etc.) ? Comment seraient-elles plus efficaces ? Et comment seraient-elles redevables à la population ?</p>	<p>faudrait voir la discussion sur les résultats dans la note d'orientation en S&amp;E.)</p>	
--	--	--	--	--	--

### c) Sensibilité aux conflits

Le document de projet ne contient pas d'analyse de sensibilité aux conflits ou des risques qu'encourraient les participants au projet ou les populations locales bénéficiaires suite aux activités du projet. Le document de projet se concentre sur les aspects institutionnels surtout bien que la convergence entre les aspects d'implication des communautés à travers les structures locales de concertation (SLC) et les institutions locales est prévu dans le projet. Le prodoc fait mention d'un changement de stratégie récent des Dahalo qui se concentreraient plutôt sur des kidnappings aux frais des vols de zébus. Le risque pour le projet et les participants du projet de ce changement de stratégie Puisque le projet va opérer dans les villages plus reculés à potentiel conflictuel, il serait important de voir une analyse claire de quels risques les participants locaux ainsi que le personnel du projet encourent lors de la réalisation des activités.

### d) Genre, jeunes, inclusivité

Parmi tous les projets de la phase 2 des financements du PBF à Madagascar, le projet ProSud est le projet qui a intégré l'aspect genre d'une manière plus explicite que les autres. Bien qu'il n'y ait pas trop de détails de comment la prise en compte des intérêts des femmes dans la prise de décision communautaire vont se faire en détail sur place et comment la « [résistance due à un contexte culturel pas forcément favorable à égalité de genre](#) » peut être abordée, il y a certains indicateurs dans le cadre

de résultats qui traceraient l'implication des femmes et filles dans les activités communautaires (produit 2.2 et indicateurs 2.2.1 et 2.2.2), ce qui permettra d'évaluer le succès de ces composantes à la fin du projet. L'implication concrète des femmes dans les initiatives de pacification locale et leur impact reste à démontrer. Le guide sur la gestion des cas des VBG par les forces de l'ordre mentionné dans le prodoc est encourageant aussi, bien qu'il faudrait continuer à veiller à son application par les forces de l'ordre sur place après avoir suivi les formations. L'appui aux institutions locales pour assurer que toutes les femmes soient dotées d'un état civil/d'une pièce d'identité nationale est également positif pour les femmes bénéficiaires.

#### **e) Budget et ressources**

C'est un projet avec un budget conséquent. Puisqu'il n'y a pas trop de détails dans le budget, il est difficile à évaluer la pertinence des lignes budgétaires. Ce qui est apparent est que les dépenses pour les projets d'infrastructure et d'équipement (construction et équipement de 4 postes avancés de la gendarmerie) et projets de sécurité communautaires consomment la moitié du budget. Avec une composante d'appui en « dur » (infrastructure, matériel) si important, il y a toujours un risque que le projet se concentre surtout sur ces aspects « durs » et néglige les aspects « soft » de mobilisation, formation, facilitation, et accompagnement des communautés et institutions appuyés.

Le personnel déployé pour la mise en œuvre du projet comme indiqué dans le document de projet (pp. 22-25) est plutôt substantiel mais avec des variations entre agences. L'expertise et le personnel proposé par le PNUD semble bien robuste pour une mise en œuvre et supervision de qualité du projet. Pour l'OIM et UNFPA, le personnel est moins nombreux. En général, la grande majorité du personnel des RUNO impliqué dans le projet est basé à Antananarivo, ce qui ne permet pas une supervision de proximité de la qualité de mise des activités et résultats qu'une présence sur à Betroka et dans la région.

#### **f) Cadre de résultats et indicateurs**

Le cadre de résultat du projet est assez bon. Il faudrait tout de même revoir certains aspects, notamment par rapport aux indicateurs à tous les niveaux – indicateurs d'effets et des produits. Par rapport aux indicateurs d'effet, la plupart sont probablement trop ambitieux, et certains se situent même au niveau de l'impact. La majorité est donc a) difficile à opérationnaliser et b) demande une enquête de perception qui est cher et complexe à mener. Certains indicateurs demandent des statistiques auprès des partenaires locaux, notamment les forces de l'ordre, qui pourraient être difficile à obtenir. D'autres demanderaient effectivement l'organisation des enquêtes de perception au début et à la fin des du projet. Pourtant, le budget S&E alloué dans le budget pour de tels activités, n'est guère suffisant pour une seule enquête. Si ces enquêtes sont financées et organisées par le PBF en dehors du projet, il faudrait assurer une étroite coordination et synchronisation entre les enquêtes et les besoins et intérêts du projet. Pour certains résultats/produits et indicateurs il faudrait mieux définir certains concepts clés (par exemple, qu'est-ce que c'est, un poste de sécurité « opérationnel » ou « une structure locale de concertation opérationnelle » ?) pour bien savoir ce qui doit être mesuré.

Le prodoc indique qu'il y aura un plan de suivi-évaluation du projet conjoint élaboré entre les partenaires avec l'appui du responsable de S&E du secrétariat PBF. Au moment de la conduite de cet examen d'évaluabilité, ce plan n'était pas encore en place. Il serait essentiel qu'un tel plan soit mis en place pour bien définir les données à collecter sur quel chronogramme par quel partenaire et de vérifier la qualité des données régulièrement.

## g) Coordination

Le bureau conjoint des Nations Unies à Betroka (« Maison Commune ») a été créé pour faciliter les opérations des agences dans le Grand Sud et pour assurer une coordination étroite des projets. Selon les responsables et certains observateurs, les activités des projets de la première phase de financements du PBF dans le Grand Sud n'étaient pas toujours bien coordonnées, et ne se sont même pas toujours déroulés dans les mêmes communes. Pour la deuxième phase et les projets ProSud et Art Populaire, les agences avec les orientations du secrétariat PBF ont réussi à s'accorder sur les mêmes zones opérationnelles. Le prodoc propose un dispositif de coordination étroite assez détaillé (pp. 20-21) à tous les niveaux – central, technique, et local. Il faudra s'assurer que ce dispositif soit exécuté d'une manière efficace et qu'il y ait surtout une coordination étroite entre les nombreuses activités complémentaires et les multiples partenaires de mise en œuvre locaux. Surtout au niveau communautaire il faudrait une bonne coordination des activités des projets ProSud et Art Populaire puisque tous les deux projets ont prévu des processus de planification sécuritaires, des projets communautaires, et des activités culturelles sur la réconciliation et la consolidation de la paix. Les processus de planification communautaire – des plans sécuritaires communautaires (ProSud) et « plans d'action intégré en faveur de la paix » (Art Pop) - pourraient présenter des opportunités pour renforcer la coordination et assurer que les projets et activités communautaires seraient bien en phase d'un projet à l'autre. L'affectation d'un représentant du secrétariat PBF dans le bureau de Betroka devrait aider à faciliter cette coordination.

## h) Conclusion : potentiel de réaliser les résultats

Profitant des expériences et acquis de la première phase de financements du PBF et de la mise en œuvre des projets RAES et AME, le projet ProSud est basé sur une bonne analyse de conflits détaillée et des interventions logiques pour s'attaquer à l'insécurité autour du massif d'Andriry à plusieurs niveaux – le niveau sécuritaire et institutionnel et le niveau communautaire local et de créer des liens entre ces interventions à plusieurs niveaux. Le document de projet, la théorie de changement et le cadre des résultats du projet mettent un avant l'ambition d'avoir un impact sur « une amélioration tangible de la situation sécuritaire dans la zone d'intervention » avec une baisse d'incidents d'insécurité dus aux activités des Dahalo. De quelle manière le projet sera à la hauteur de cette ambition dépendra d'une mise en œuvre efficace, bien coordonnée, et de qualité des activités dans un terrain qui est n'est pas facile à accéder et difficile socialement et par son histoire d'instabilité et méfiance vis-à-vis les autorités de l'Etat. En général, le projet semble bien avoir les moyens financiers et pour la plupart les ressources humaines pour faire une contribution significative au contexte sécuritaire. S'il est faisable d'avoir un impact dans les 24 mois de période de projet prévu reste à voir. Comme les autres projets de cette deuxième phase des financements du PBF, le lancement des activités du projet ont souffert des restrictions imposées par la crise sanitaire et accusent un retard significatif dans la mise en œuvre des activités. Pour assurer une mise en œuvre de qualité du projet et des résultats robustes, les équipes de projet devraient prendre en compte les aspects suivants :

- **Assurer une bonne coordination** entre les RUNO, les RUNO et les partenaires de mise en œuvre et entre les partenaires de mise en œuvre locaux, comme prévu dans le prodoc (pp. 20-21). Les partenaires de mise en œuvre du projet Art Populaire devraient faire partie intégrale de cette coordination du projet. Il faudra surtout une coordination étroite au niveau local pour bien profiter des synergies des activités. Un plan de mise en œuvre intégré (comme indiqué dans le prodoc, p. 27) devrait être élaboré, suivi, et revu régulièrement pour assurer que toutes les activités du projet (et du projet Art Populaire) seraient complémentaires à 100%. Il faudrait explorer comment les activités

de planification communautaire (plans de sécurité communautaire et plans d'action intégré des jeunes) pourraient être intégrées.

- **Ne pas trop se concentrer sur le « dur »** : Les activités « dures » de construction des infrastructures, mise en œuvre des projets communautaires (pas toujours en dur), et de l'achat du matériel et de l'équipement constituent une grande partie du budget du projet. Il faudrait veiller à ce que la mise en œuvre de ces aspects « durs » ne prenne pas trop de temps et d'énergie sur les autres activités « softs » de formation, mobilisation communautaire, et mise en relation entre communautés et institutions, parce que les actions « soft » seraient tout aussi essentielles pour l'atteinte des résultats du projet.
- Assurer que tous les RUNO et tous les partenaires **mettent suffisamment de ressources humaines** à la disposition du projet et que les ressources humaines ne seraient pas seulement basées à Antananarivo mais sont présent dans la zone d'intervention pour un appui et un suivi de qualité.
- **Revoir le cadre de résultats** pour assurer que **les indicateurs à tous les niveaux**, notamment au niveau des effets/de l'impact, seraient concret et SMART, surtout au niveau de l'aspect réalisable vu le contexte et les données qui sont disponibles. Un bon cadre de résultats avec des indicateurs ambitieux mais réalistes et réalisables sera clé pour bien documenter les acquis du projet et pour une évaluation rigoureuse des résultats à la fin du projet.
- Traduire le cadre de résultats en **plan de suivi et évaluation détaillé** (comme prévu dans le prodoc, p. 27) avec définition de chaque indicateur et une distribution de tâches claire entre les partenaires par rapport à la collecte de données et la vérification de la qualité des données.

## Art Populaire

### a) Analyse de conflits

L'analyse fournit dans le document de projet est très bonne puisqu'elle est basée sur l'étude anthropologique menée en 2017 dans le Grand Sud sur les sources d'insécurité locale, notamment sur le phénomène du vol des zébus à grande échelle et des stratégies de consolidation de la paix avec un financement du PBF.<sup>31</sup> De cette analyse détaillée découlent les paramètres du projet qui semblent bien réfléchis et pertinents, notamment le ciblage des jeunes qui ne sont impliqués dans le vol de zébus et associés aux groupes Malaso/Dahalo que temporairement et le focus sur le développement d'une identité masculine et affirmer leur statut social à travers leur engagement avec les Malaso et le vol des bovidés, une ancienne tradition qui a été pervertie et transformée en entreprise criminelle au fil des années. L'analyse également fait allusion à l'importance des « us et coutumes sont très prégnants et marqués par une division stricte des rôles sociaux entre les sexes » et le rôle du vol de zébus comme stratégie de séduction essentiel dans la construction des relations entre jeunes hommes et femmes et le rôle que les jeunes femmes jouent dedans.

### b) Théorie de changement

La théorie de changement mis en avant par le projet est assez logique, mais reste à un niveau un peu théorique et manque de spécificité sur certains aspects clés. Par exemple, elle n'explique pas comment la seule provision des activités culturelles pourrait inciter les jeunes à remplacer les rituels traditionnels

---

<sup>31</sup> Laîné, Mathilde, Samisoa, Amina Ahmed. 2017. *Etude anthropologique pour l'identification d'une stratégie d'intervention pour la stabilisation dans le Sud du Madagascar*. UN PBF, Madagascar.

de vol de zébus et autres traditions. L'aspect genre manque complètement de la théorie de changement. Voici quelques suggestions sur comment rendre la TdC plus spécifique :

Projet	Condition 1	Condition 2	Condition 3	Résultat/impact	Analyse
<b>Art Populaire</b>	<p><b>Si les jeunes hommes et femmes de 10 à 30 ans des communes d'intervention, exposés au risque d'enrôlement par le phénomène « malaso » sont sensibilisés et mobilisés à travers un collectif mixte de jeunes artistes locaux et se voient offrir une alternative pour l'affirmation de leurs identités ;</b></p> <p>A clarifier : Cette condition reste au niveau des produits concrets des activités – la sensibilisation et mobilisation des jeunes. Mais quel changement dans leurs attitudes ou comportements voudrait-on voir ? Quel engagement</p>	<p><b>Si les initiatives locales et spontanées de la jeunesse dans les communes cibles révélées par le collectif de jeunes artistes sont soutenues et structurées en réseaux des jeunes et ;</b></p> <p>A clarifier : Ici aussi, le changement reste un peu au niveau des produits concrets du projet – la structuration et formation des réseaux. Quelle indication est-ce qu'on aura que ces réseaux de jeunes sont</p>	<p><b>Si ces réseaux de jeunes dont ceux issus du collectif mixte d'artistes, structurés, sont mis en relation avec les institutions locales (collectivités, justice et sécurité) et intègrent les mécanismes endogènes de prise de décision et de résolution des conflits ainsi que les structures locales de concertation.</b></p> <p>A clarifier : Le fait que les jeunes soient « en relation avec les institutions locales » est encore un produit immédiat des activités du projet, mais ne permet pas à identifier un changement</p>	<p>Alors, les <b>jeunes</b> qui deviendront des acteurs de changement, <b>contribueront activement aux processus de consolidation de la paix</b> dans la zone d'intervention.</p> <p>Parce que les jeunes issus des communes cibles pourront : (i) se <b>rencontrer, dialoguer et construire leur identité en exprimant pacifiquement leurs revendications</b> et rivalités ; (ii) <b>reconstruire conjointement une logique identitaire</b> qui leur est propre et qui, dans le contexte d'insécurité socio-politique actuel, est défailante et ; (iii) <b>avoir accès à la sphère décisionnelle politique</b> pour mener collectivement des actions contribuant significativement aux mécanismes de résolution des conflits.</p> <p>A clarifier : Les changements escomptés que la TdC mentionne restent vagues – « les jeunes...contribueront activement aux</p>	<p>La TdC ici pourrait être renforcée. Les conditions et l'effet escompté final ne sont pas toujours très spécifiques et ils restent souvent au niveau des produits plutôt que des effets, c'est-à-dire les changements souhaités du projet ne sont pas clairement exprimés.</p>

	montreront-ils en dehors des activités concrètes du projet ?	actifs en dehors de l'appui du projet ? Quelles indications d'un engagement et d'une coordination soutenus ?	concret. Il faudrait clarifier quel genre de changement indiquerait un engagement politique et une véritable implication des jeunes dans la prise de décision politique locale ?	processus de consolidation de la paix ». Il faudrait être plus spécifique quels engagements et quelles actions ou changements de comportement on voudrait voir parmi les jeunes pour savoir si le projet a réussi. L'aspect du changement dans la socialisation/formation identitaire des jeunes et les relations de genre, qui sont mentionnés à plusieurs reprises dans le prodoc et ici comme un effet intermédiaire, n'est pas bien reflété dans la TdC.	
--	--	--	--	--	--

### c) Sensibilité aux conflits

Le document de projet n'aborde pas la sensibilité aux conflits explicitement. Il fait allusion, dans son analyse qu'il y a des tensions ethniques et claniques et que les communes choisies pour les interventions sont les plus reculées et « l'épicentre historique des violences et des conflits sociaux ». On aurait aimé lire davantage sur ces dynamiques et comment le projet évitera qu'une communauté ou un groupe social, ethnique, ou clan soit perçu comme étant favorisé par le projet comparé à d'autres. Dans la discussion sur la gestion des risques par le projet, le prodoc fait mention de l'utilisation des facilitateurs locaux, bien ancrés dans les communautés, ce qui pourrait contribuer à prévenir une aggravation des tensions par l'injection des ressources dans un contexte inconnu.

### d) Genre, jeunes, inclusivité

L'approche genre reste très vague, malgré le constat dans l'analyse anthropologique sur laquelle le projet est basée que la construction des relations de genre est au cœur de la construction de l'identité des jeunes hommes et femmes. Dans le tableau sur la gestion des risques, le prodoc dit le suivant : « Bien adapter nos objectifs d'évolution des rapports de genre (comportements, relations et positionnements) de manière réaliste selon le temps imparti du projet (18 mois). Mise en place de mécanisme basé sur l'approche sensible au genre qui progressivement évoluera sur du genre transformatif respectueux des diversités culturelles et de leurs dynamiques. » Dans Le prodoc on lit également le suivant : « Plus spécifiquement, ce projet vise, via une approche sexospécifique participative et inclusive, à reconstituer un espace où des rapports de sexe « non toxiques » peuvent s'épanouir et se construire de manière positive et constructive » et qu' « Une attention particulière sera

portée sur la manière dont les jeunes femmes seront intégrées dans ce processus favorisant progressivement un changement de comportement... (p. 9) ». Malgré ces affirmations, on ne trouve pas de détails sur l'approche sexospécifique et les listes des activités ne mentionnent pas d'activités spécifiques pour mobiliser, engager et encadrer les jeunes femmes ni comment un dialogue entre jeunes femmes et hommes sur les questions des pratiques culturelles serait gérée.

#### **e) Budget et ressources**

Puisque le prodoc manque de détails par rapport aux activités spécifiques, on ne peut pas facilement évaluer la pertinence du budget proposé. On constate certainement que certaines lignes budgétaires semblent larges pour des activités de mobilisation, de plaidoyer, ou de « structuration » des jeunes. Le montant alloué aux projets communautaire bénéficiant des jeunes est très large, consommant 20% du budget, ce qui semble mettre l'accent du projet plutôt sur les infrastructures que sur les questions de mobilisation, formation, l'accompagnement de jeunes, et les activités culturelles. La majorité des activités seront mis en œuvre par des partenaires, donc il n'est pas évident à déterminer quel personnel va être déployé pour la mise en œuvre du projet. Le partenaire de mise en œuvre principal, ACDEM, a prévu un dispositif de personnel qui paraît approprié pour couvrir la zone, avec deux superviseurs basés à Betroka, cinq animateurs de zones qui appuieront un socio-organisateur recruté localement dans chaque village.

#### **f) Cadre de résultats et indicateurs**

Le cadre de résultats se concentre surtout à mesurer les produits concrets des activités du projet, surtout en quantité simples, par exemple « le nombre de jeunes hommes et femmes...qui s'engagent à participer dans le projet ». Le cadre de résultats est faible, pourtant, par rapport à formulation des résultats et des indicateurs au niveau des effets escomptés du projet. Les multiples visées du projet mentionnés dans le prodoc proposent que « le projet vise à valoriser les jeunes issus des communes les plus isolées et à mitiger leur sentiment d'exclusion et de stigmatisation...et à restaurer leur confiance envers les autorités locales » (p. 8) et que « Des espaces de substitution aux rituels désagrégés et aux relations genrées seront créés via l'art populaire afin de mitiger la 'masculinité toxique' en proposant des activités qui prennent en compte au maximum les rapports de sexe et qui mettent en rapport...les jeunes hommes et les jeunes femmes ». En plus, le projet souhaite effectuer un « changement de comportement...lié aux relations de séduction et de mise en valeur de la masculinité et de la féminité, non à travers la violence...mais à travers la mise en valeur de leurs identités culturelles. »

Pour l'instant, le cadre de résultat n'essaie pas de transformer ces objectifs en résultats concrets et ne propose pas d'indicateurs ou de mesures pour un suivi un peu plus rigoureux de ces objectifs.

En plus, le cadre de résultat affiche certaines faiblesses par rapport à des concepts qui ne sont pas suffisamment définis pour être mesurables, par exemple la notion citée ci-haut des jeunes qui « s'engagent à participer dans le projet » ou que les jeunes seraient « structurés en réseaux ». Ces concepts soulèvent des questions sur comment les opérationnaliser : Comment savoir si un jeune « s'engage à participer dans le projet » - quand il assiste à une réunion ? A plusieurs réunions ? Quand il/elle participe à l'organisation des spectacles culturels ?

Certains indicateurs dans le cadre de résultat sont ventilés par sexe, mais pas tous. Il faudrait revoir tous les indicateurs à travers un prisme de genre pour bien mesurer la participation des deux sexes.



## g) Coordination

Les agences de mise en œuvre, l'UNFPA et le PNUD sont co-logés dans le bureau des Nations Unies au Grand Sud. La majorité des actions sont contractées à une OSC locale (voir ci-dessous).

## h) Conclusion : potentiel de réaliser les résultats

Comme les autres projets, le projet Art Populaire a souffert de la crise du COVID-19 et accuse des retards significatifs dans la mise en œuvre. Pour autant, les retards dans le commencement des activités ne sont pas seulement dû à la pandémie mais également à la difficulté de l'UNFPA de contracter le partenaire local de mise en œuvre. L'OSC désignée comme partenaire local, l'Association Betroka Refitr'Art (ABRA), n'a pas passé les procédures de vérification de leur capacité de gestion financière. Il fallait donc trouver un autre partenaire local de la société civile, qui a finalement été identifié au mois de juin 2020, notamment l'Association chrétienne de développement et l'action environnementale de Madagascar (ACDEM), partenaire du PNUD dans la mise en œuvre d'autres projets dans le Grand Sud déjà. Une convention avec ACDEM a été signée au mois de juin et ils ont pu commencer à déployer leur personnel du terrain et préparaient leur formation.

Le projet est basé sur une très bonne analyse, mais il y a un décalage entre le diagnostic détaillé, original et complexe – que les motivations des jeunes hommes de rejoindre les Dahalo/Malaso seraient dues à un manque de repères et une expression de leur socialisation masculine – et les activités du projet, qui paraissent plutôt comme des activités d'un projet standard de mobilisation de la jeunesse.

Plusieurs aspects qui semblent être clé pour la réussite du projet restent vagues dans le prodoc : par exemple l'utilisation exacte de l'expression artistique dans la transformation des relations intergénérationnelles et de genre, l'approche genre en général et les activités ciblant les jeunes femmes ou la façon exacte comment le projet va engager les autorités pour que les jeunes fassent part de la prise de décision locale et peuvent jouer un rôle dans la gestion des conflits locaux. Il est bien possible que la concision prescrite par le format des prodocs du PBF n'ont pas permis d'élaborer tous les détails du projet, mais le manque de précisions sur ces aspects soulève la question si ces activités sont en mesure d'atteindre les résultats escomptés.

On pourrait également se demander si la durée de 18 mois du projet serait suffisante pour établir des relations avec les jeunes dans ces villages reculés et de les engager d'une manière substantielle et avec l'intensité requise dans des activités artistiques pour qu'ils laissent tomber leurs activités de vol de zébus. Le gros montant alloué aux projets communautaires d'infrastructure pour la jeunesse – difficiles à réaliser dans des zones assez reculées - a le potentiel de servir de distraction aux activités « soft » de mobilisation et encadrement de jeunes.

Au niveau du ciblage des jeunes, la tranche d'âge proposée paraît assez large. Les besoins et intérêts des enfants de 10 ans sont différents des adolescent(e)s de 15 ans et certainement des jeunes adultes de 25 ans. Il n'est pas clair qu'une seule approche et les mêmes activités seraient appropriées pour tous les jeunes personnes dans cette tranche d'âge.

Il est donc recommandé de revoir certains aspects du projet, y compris les suivants :

- **Elucider comment les activités proposées** seraient en mesure d'atteindre les objectifs indiqués dans le prodoc, surtout **par rapport à la construction d'une identité masculine alternative** à celle qui

tourne autour du vol de zébus et comment transformer les relations entre jeunes hommes et femmes avec des activités culturelles.

- **Formuler des résultats plus spécifiques sur les changements souhaités** au niveau des communautés et des jeunes ;
- **Revoir le cadre de résultats** et rendre les résultats, produits, et indicateurs aussi spécifique que possible, notamment par rapport à certains concepts qui sont trop vagues pour l'instant pour les opérationnaliser.
- **Réfléchir sur la tranche d'âge ciblée** : Repenser s'il est réaliste, au sein d'un seul projet, de cibler tous les jeunes entre 10 et 30 ans ou qu'il ne faudrait pas se concentrer sur une tranche d'âge plus étroite ?
- **Réfléchir sur ce qui peut être atteint pendant une période de projet de 18 mois**, surtout par rapport à un changement de pratiques traditionnelles et la socialisation des jeunes qui sont bien enracinées dans une culture locale qui existe depuis longtemps ?

## REAP

### a) Analyse de conflits

Le document de projet offre une bonne analyse détaillée du contexte. Le projet met en avant l'argument que la nature de la migration a changé à cause des sécheresses successives dans le sud et que les déplacements des migrants vers d'autres zones plus fertiles sont devenus plus permanents ce qui entraînerait une pression sur la terre et les aires protégées – Rapports Displacement Tracking Matrix (DTM/OIM)<sup>32</sup> – dans les zones d'origines des migrants, frappées par le changement climatique et l'insécurité à cause de l'expansion des activités des Dahalo le départ des migrants laisserait derrière des communes affaiblies et privée d'une partie de la population productive. Le prodoc donne également une bonne analyse du rôle changeant des femmes dans leurs ménages à cause de la migration. L'analyse offre deux arguments principaux. Premièrement, elle propose que le départ des migrants de leur zones d'origine au sud laisse derrière des zones moins peuplées avec un tissu social affaibli qui sape la capacité de relèvement de ces zones et contribue à une « fragilité chronique » de la région. Deuxièmement, dans les zones d'accueil dans le Menabe, l'arrivée de plus en plus nombreuse des migrants contribuerait non seulement à un déboisement croissant des aires protégées mais aussi à des conflits sociaux autour du foncier et une répression des autorités des migrants accusés de cultivation illégale dans les aires protégées « pourrait conduire à de nouveaux cycles de tensions voir de violences ».

Bien que cette analyse soit bonne en général, le lien avec les facteurs de conflits clés à Madagascar identifiés par les analyses PCIA (2010) et CDA (2014, 2019), n'est pas très clair. L'argument principal mis en avant propose que les dynamiques décrites auraient le potentiel de déstabiliser les zones de départ autant que les zones d'accueil. Pourtant, le document fournit peu de données concrètes sur la contribution des migrations à des dynamiques conflictuelles qui seraient une menace pour la paix sociale à plus grande échelle. Lors des entretiens, les informateurs clés impliqués dans le projet ont également fourni peu de preuves concrètes, mais ont dit que les tensions entre Antandroy et Sakalava dans le Menabe créent parfois des « bagarres » et ont le potentiel de provoquer des violences. Cela reste une potentialité, pourtant, plutôt qu'un facteur concret et source actuelle d'instabilité dans le pays.

---

<sup>32</sup> Voir OIM : <https://displacement.iom.int/reports/madagascar-%E2%80%94-rapport-de-suivi-des-d%C3%A9placements-ao%C3%BBt-2018>

## b) Théorie de changement

La théorie de changement se concentre sur trois aspects : la formation des comités des femmes et leur formation, l'appui un AGR aux femmes pour créer des sources alternatives de moyens de subsistance, et une plus grande capacité des autorité régionales et locales à gérer la migration. Des changements sur ces trois volets, selon la TdC, contribuerait à ce que les femmes joueraient un rôle plus actif dans la gestion des tensions et conflits sociaux, ce qui conduirait à trois résultats : 1) une réduction de flux migratoires entre l'Androy et le Menabe ; 2) une réduction des pressions sur les terres dans le Menabe et des incitations des migrants de rentrer à l'Androy ; et 3) une paix sociale accrue, des opportunités économiques diversifiées, et la protection des aires protégés.

La théorie de changement est suffisamment bien construite, mais assez ambitieuse. Elle est également basée sur certaines hypothèses qui ne sont pas prouvées pour l'instant, surtout par rapport au rôle joué par les femmes dans la médiation et en tissant les liens entre migrants et les communautés d'accueil et par rapport à la possibilité que les femmes désisteraient de cultiver des champs dans les aires protégées une fois qu'elles auraient accès à des activités génératrices de revenu alternatives.

Voici quelques suggestions sur comment préciser et simplifier la TdC :

Projet	Condition 1	Condition 2	Condition 3	Résultat/impact	Analyse
REAP	SI les capacités d'intervention des femmes à agir en tant que promotrices de la paix et de la cohésion sociale ; et dans la prévention et la mitigation des conflits locaux liés aux ressources sont valorisées, renforcées, et appuyées ;	SI les femmes sont encouragées et habilitées à faire la démonstration effective et à montrer par la preuve de l'exemple que des activités génératrices de revenus, et la recherche de moyens de subsistance peuvent se faire de manière pérenne, rentable et respectueuse des environnements locaux et des communautés locales dans les	SI les autorités au niveau national et local disposent des capacités, outils et moyens de répondre proactivement et de manière inclusive aux menaces à la paix et à la cohésion sociale liées aux migrations non maîtrisées – en portant une attention particulière aux besoins et attentes spécifiques des femmes, et aux solutions innovantes portées par les femmes pour le	ALORS, les femmes pourront jouer un rôle innovant et central dans la réduction sensible des tensions et conflits sociaux résultant des migrations non maîtrisées et constituant une menace à la paix et à la cohésion sociale, en construisant et renforçant les formes hybrides d'autonomisation observées ces dernières années ;	Les deux objectifs/résultats au niveau des effets, qui sont décrits autrement dans le prodoc sont « une réduction des tensions et conflits sociaux » liés à la migration et un rôle plus prononcé des femmes dans la gestion et mitigation des conflits locaux. Seulement le deuxième objectif est reflété dans la TdC proposée. Une implication des femmes dans la gestion des conflits paraît

		<p>régions d'origine et de destination des migrants ;</p>	<p>bénéfice de la société tout entière ;</p>		<p>donc être seulement un résultat intérimaire, et non le résultat final. Il y a d'autres éléments qu'on pourrait clarifier dans cette TdC, surtout simplifier et préciser certains éléments, comme indiqué dans les colonnes respectives.</p>
	<p>A préciser : La formulation est assez bonne, mais cette première condition pourrait être plus explicite, non seulement par rapport aux activités (appui, renforcement de capacité), mais par rapport au changement attendu, qui serait simplement que les femmes sont plus activement impliquées dans la gestion des conflits (résultat intermédiaire).</p>	<p>A préciser : Cette condition est assez complexe et contient beaucoup d'éléments : encouragement et « habilitation » des femmes – des concepts très vagues ; qu'elles « montrent par l'exemple » ; qu'elles pratiquent des AGR ou stratégies de subsistance ; qui seraient « pérennes, rentables, et respectables à l'environnement ». Il faudrait simplifier cette condition et se concentrer sur l'essentiel – que les femmes adoptent des nouvelles AGR rentables qui respectent l'environnement.</p>	<p>A préciser :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Il serait bien de préciser tous les éléments de cette condition. Auxquelles autorités on fait référence exactement ? Quels capacités et outils faut-il renforcer ? Il paraît que le projet se concentre sur les capacités et outils analytiques. Est-ce que tout ce qu'il faut pour que ces autorités soient en position de répondre efficacement aux défis de la migration ?</li> </ul>	<p>A préciser : Il paraît que l'objectif final serait que les femmes joueraient un rôle efficace dans la gestion des conflits plutôt qu'un rôle « innovant ». Si c'est un rôle innovant mais inefficace, ça ne serait pas à grand-chose. Voir le commentaire sur l'objectif ultime du projet dans la colonne à droite.</p>	

**c) Sensibilité aux conflits**

Le projet intervient sur plusieurs dynamiques conflictuelles à plusieurs niveaux : les tensions entre les migrants et les communautés d'accueil (dans le Menabe), entre les migrants pratiquant l'agriculture dans les aires protégées et les intérêts économiques derrière eux et le personnel du projet ou ceux en charge de la protection des aires protégées, entre ceux qui sont partis et ceux qui sont restés (dans l'Androy), entre ceux qui rentrent avec une assistance du projet et ceux qui sont restés (dans l'Androy), entre femmes bénéficiaires directs du projet et hommes bénéficiaires indirects ou non-appuyés. Puisque le projet injecte des ressources dans ces relations conflictuelles en appuyant les migrants rentrés, il y a le potentiel que certaines tensions s'aggravent d'abord. Il y a un paragraphe dans le document de projet sur le DNH indiquant qu'une analyse détaillée a été menée dans les zones d'interventions et que le projet donnera une attention particulière à ciblage des villages en choisissant des villages avec des structures existantes dans lesquelles les femmes participent déjà et qu'il y aura des sensibilisations spécifiques pour les hommes clés (« gatekeepers ») dans les communautés en faveur d'un rôle plus important joué par les femmes dans le projet. Ces mesures s'attaqueront donc au potentiel d'attiser les tensions entre femmes et hommes à cause du focus du projet sur les femmes. Il n'y a pas de discussion sur le potentiel d'aggraver d'autres tensions. Une assistance donnée en même temps aux femmes/ménages des communautés hôtes et des femmes/ménages migrants devrait prévenir une aggravation des tensions entre hôtes et migrants. Pourtant, des mesures de mitigation du problème potentiel des tensions entre les migrants qui rentrent à l'Androy après quelques années et ayant abandonnés leurs maisons et champs là-bas lors de leur départ pourraient ne pas être mentionnées dans le prodoc.

#### **d) Genre, jeunes, inclusivité**

Le projet se concentre d'une manière délibérée sur un appui aux femmes basé sur l'hypothèse que les femmes sont plus facilement en mesure de tisser des liens entre elles, à travers des barrières ethniques ou sociales. Il suppose également que si les femmes trouvaient des alternatives économiques bien rémunérées, leurs ménages ne s'engageraient plus dans la cultivation des terres dans les aires protégées. Ce focus sur les femmes est certainement très innovateur et bienvenu par rapport aux approches générales employés dans le pays. Pourtant, ces suppositions ne sont pas prouvées pour l'instant et le projet va d'abord devoir apprendre à quelle mesure cette approche focalisée sur les femmes va pouvoir changer la donne sur des communes entières.

Une large part des activités proposées se focalisent donc sur la mobilisation des femmes, la formation des comités pour les réunir et s'immiscer dans la prise de décision locale, et aux appuis en activités génératrices de revenu. Certains informateurs clés ont averti qu'un seul focus de l'appui du projet sur les femmes pourrait entraîner une réaction négative des hommes, surtout les hommes leaders des communautés, et qu'il faudrait mettre plus d'accent sur l'implication des hommes et un dialogue entre femmes et hommes sur les dynamiques de genre. Pour bien gérer ces dynamiques dans le projet, il faudrait qu'il y ait des experts en genre et autonomisation des femmes soient impliqués dans le projet et font partie des équipes de projet sur place.

Il n'y a pas d'autres activités spécifiques dans le projet pour viser d'autres groupes vulnérables. La catégorie « femme » est inclusive des jeunes femmes, mais les responsables de projet estiment qu'en appuyant des femmes en général, le projet donne également un soutien aux enfants des communautés ciblées puisque toute la famille en bénéficie si les femmes augmentent leur revenu et leur engagement social.

#### **e) Budget et ressources**

Selon le budget, la majorité des fonds du projet sont alloués aux activités principales et distribué à manière plus ou moins égale entre les deux régions ciblées et les agences, le Menabe (OIM) et l'Androy (PNUD). Il y a plus de fonds prévu à investir dans l'Androy dû à l'assistance prévu pour appuyer le retour et la réinsertion de 90 ménages migrants du Menabe à leurs villages d'origines de l'Androy. Bien que ça soit une initiative pilote, il n'est pas clair que cet investissement vaille autant (à \$135,000 pour 90 ménages, ça fait \$1500 par ménage).

Le projet a prévu de n'utiliser que peu de personnel. Selon le prodoc, il n'y aura qu'un coordonnateur de projet OIM (personnel international) et deux points focaux, un de l'OIM à Menabe, l'autre du PNUD dans l'Androy. On pourrait se demander si ce dispositif de ressources humaines sera suffisant pour bien gérer et accompagner techniquement un projet qui demande une expertise en plusieurs domaines techniques : la mobilisation et l'autonomisation des femmes, les dynamiques du genre, la médiation et résolution de conflits locaux (souvent fonciers), et les moyens de subsistance à travers des AGR.

En général, il n'est pas évident que toutes les activités proposées sont d'une intensité suffisante pour atteindre les résultats escomptés. C'est le cas, par exemples, des activités du résultat 3. Le prodoc affirme vouloir renforcer la capacité des autorités régionales et nationales à répondre aux dynamiques migratoires et aux menaces à la paix. Pourtant, les activités prévues pour développer ces compétences et renforcer les capacités des autorités sont seulement deux ateliers – un atelier national au début du projet et un atelier à la clôture du projet. Il n'est pas clair comment la simple tenue des ateliers au niveau national pourrait créer ou renforcer la capacité des autorités d'une manière soutenue pour avoir un impact au long terme.

#### **f) Cadre de résultats et indicateurs**

Le cadre de résultats du projet REAP est non sans faiblesses. Au niveau des objectifs et résultats principaux, le prodoc mentionne comme objectif principale, « de sensiblement réduire les tensions et conflits sociaux résultant des migrations dans l'Androy et le Menabe, et constituant une menace à la paix et à la cohésion sociale » (prodoc p. 12).

A son tour, la théorie de changement indique trois voire quatre résultats principaux :

- 1) (que les femmes joueraient un rôle plus actif dans la gestion des tensions et conflits sociaux) ;
- 2) une réduction de flux migratoires entre l'Androy et le Menabe ;
- 3) une réduction des pressions sur les terres dans le Menabe et des incitations des migrants de rentrer à l'Androy ; et
- 4) une paix sociale accrue, des opportunités économiques diversifiées, et la protection des aires protégées.

Les indicateurs proposés pour mesurer ces résultats au niveau des effets du projet restent faibles pour l'instant. Ils manquent souvent de spécificité et ne mesurent pas ce que le projet veut atteindre. Par exemple, pour le résultat 1, les indicateurs souhaitent mesurer « un rôle clé joué » par les femmes dans la mitigation des conflits ou si les ménages seraient « stabilisés » grâce aux interventions économiques du projet. Les concepts clés « un rôle clé joué » et d'un « ménage stabilisé » ne sont pas défini en détail. Il n'est donc pas très clair comment ces indicateurs vont être opérationnalisés. Par rapport aux moyens de vérification pour mesurer les indicateurs, le cadre de résultat fait trop souvent aux « comptes rendus des activités », ce qui n'est pas forcément une source très fiable et objective et qui n'est pas, pour la plupart, apte à mesurer les effets du projet, mais plutôt les produits immédiats des activités.

Il faudrait donc revoir tout le cadre de résultats, mieux cerner les résultats principaux, les changements induits par le projet, et des indicateurs bien définis et SMART (spécifique, mesurable, atteignable, réaliste, temporellement défini).

### **g) Coordination**

Puisque le projet est divisé en deux parties presque égales entre l'OIM et le PNUD et les activités se déroulent dans deux zones géographiquement séparées, le Menabe à l'ouest (OIM) et l'Androy au sud (PNUD), la coordination entre les deux agences pose certains défis. Selon les acteurs du projet, ils des réunions de coordination entre les agences principales se tiennent au moins une fois par mois et avant les réunions du comité directeur du projet. Ces réunions portent sur les approches et le progrès fait pour l'instant. Une coordination étroite continue est encouragée pour assurer que les deux zones et composantes du projet seraient étroitement liées.

### **h) Conclusion : potentiel de réaliser les résultats**

La conception fondamentale du projet est intelligente et innovatrice, même s'il n'est pas tout à évident que c'est un investissement stratégique pour le PBF. Le financement du PBF peut être justifié dans une visée de prévention de conflits - un investissement dans des approches nouvelles qui tentent à mieux gérer les tensions dues aux migrations interrégionales à Madagascar. Ces tensions ne sont pas, pour l'instant, des facteurs majeurs d'instabilité dans le pays.

Comme les autres projets, REAP a souffert du confinement et l'interdiction des déplacements à cause de la pandémie du COVID-19 et n'a pu qu'entamer que peu d'activités comme prévu. Le projet avait prévu plusieurs évaluations des contextes locaux pour bien cibler les villages et zones d'interventions, mais il avait du mal à trouver des chercheurs sur place et les limitations aux déplacements inter-régionaux ont posé des problèmes pour recruter et déployer des chercheurs dans les zones ciblées. Il faudrait bien réfléchir sur l'impact de la crise sanitaire sur la faisabilité du projet et sur le chronogramme (vu les ambitions du projets – voir ci-dessous).

Le projet est assez ambitieux par rapport au ciblage de deux localités géographiquement séparées et par son ambition de vouloir affecter les conditions locales et les relations sociales dans les deux régions ciblées tout en réduisant les flux migratoires entre les deux régions. Tout cela avec un budget d' \$1.5m sur 18 mois avec un personnel de projet limité. Vu la durée et les moyens limités, le projet risque de porter une charge trop lourde par rapport à ses moyens et de ne pas atteindre ses résultats. Certaines activités proposées dans le document de projet paraissent d'une faible intensité par rapport aux résultats escomptés. Il est donc recommandé que le projet envisage de revoir certains aspects :

- Questionner si tous les résultats comme ils sont actuellement seraient bien définis et réalisables.
- Réfléchir si l'objectif de faciliter la rentrée de 90 ménages de migrants du Menabe à l'Androy est souhaitable et réalisable et si le résultat vaut bien le coût budgétisé.
- Revoir le cadre de résultats par rapport à la formulation de chaque résultat, chaque produit, et leurs indicateurs pour bien cerner les changements que le projet voudrait générer et comment les mesurer avec des indicateurs SMART qui sont en phase avec les moyens du projet.
- Réfléchir si le personnel de projet est suffisant pour bien gérer les activités proposées et faire un suivi de qualité et si l'expertise technique requise dans de domaines multiples (autonomisation de femmes, genre, résolution de conflits, moyens de subsistance/AGR) est disponible au projet.

- Revoir certaines activités pour s'assurer s'ils sont d'une intensité suffisante pour atteindre les résultats, notamment les activités du résultat 3.
- Réfléchir sur la sensibilité du projet aux conflits, notamment par rapport au retour envisagé de 90 ménages du Menabe à l'Androy, ce qui pourrait susciter des résistances et des tensions autour de leur installation et réinsertion dans leurs villages d'origine.
- Bien réfléchir sur l'approche d'autonomisation des femmes dans une société très patriarcale et comment bien gérer les relations de genre en créant des espaces pour un dialogue entre hommes et femmes et pour gérer les risques pour les femmes qui s'engagement publiquement dans le projet.

## ProVanille

### a) Analyse de conflits

L'analyse mélange deux phénomènes qui ne sont pas liés et n'ont pas le même causes – l'implication des enfants et jeunes dans le vol de vanille – et le phénomène urbain foroche largement limité à Antsiranana

L'analyse contextuelle fournie dans le document de projet décrit bien le contexte de la production de la vanille. Elle fait référence à beaucoup de défis auxquels la filière vanille est confronté : le vol de la vanille impliquant toutes les couches sociales dans les régions des producteurs, y inclus les jeunes et enfants et des acteurs à tous les niveaux de la filière, y inclus des grands opérateurs économiques qui utilisent des intermédiaires criminels et souvent les enfants pour commettre les vols au niveau local ; le manque de régulation ; la corruption et le népotisme de autorités ; la frustration des petits producteurs qui se voient contraints de cueillir de la vanille verte pour minimiser les dégâts ; le manque de dialogue entre les autorités locales, opérateurs économiques, et producteurs ; et le manque de capacité des forces de sécurité et de défense de s'attaquer au problème d'une manière crédible. L'analyse décrit également les problèmes rencontrés par les enfants dans les systèmes judiciaire et carcéral peu adaptés à leurs besoins. En plus, l'analyse contextuelle décrit le problème des bandes criminels de jeunes dans un milieu urbain – surtout à Antsiranana – appelés « foroches ».

Il y a certaines faiblesses dans cette analyse. Premièrement, les deux phénomènes – le vol de vanille et l'instrumentalisation des jeunes et enfants pour y participer et les bandes de jeunes appelés foroche - sont des problèmes distincts avec leurs causes distinctes. Deuxièmement, les deux phénomènes sont dans des zones géographiques différentes : le vol de la vanille affecte les zones de production de vanille de la région de Sava, tandis que le phénomène foroche est largement un problème urbain dans la ville d'Antsiranana dans la région de Diana. Troisièmement, malgré le constat de l'analyse que ces phénomènes décrits, notamment l'implications des enfants dans le vol de vanille et les foroche « crée[nt] des tensions et conflits et affecte[nt] les relations sociales, la sécurité et la paix dans les régions-cible » les liens avec les grandes tensions et conflits dans le pays ne sont pas discutés. Tandis qu'il est indéniable que ce sont des véritables défis pour les sociétés affectées et pour le respect des droits d'enfants, les liens avec les grandes tendances conflictuelles dans le pays ne sont pas expliqués.

### b) Théorie de changement

La théorie de changement est logique et assez bonne même si elle reste à un niveau théorique et certains éléments manque de spécificité. Elle fait un lien entre les composantes du projet et la cohésion



sociale locale qui est affirmé mais pas expliqué dans le prodoc. Elle définit plus clairement les objectifs ultimes du projet, ce qui est important (voir la discussion du cadre de résultats ci-dessous) : « une réduction de la délinquance, de la violence et de l'insécurité dans le Nord du pays ». Voici quelques suggestions pour clarifier certains éléments de la TdC :

Projet	Condition 1	Condition 2	Condition 3	Résultat/impact	Analyse
Vanille	<p>SI les décisions prises autour de la chaîne d'approvisionnement de la filière vanille sont plus transparentes et inclusives,</p> <p>A préciser : Il serait bien de préciser de quel genre de décisions il s'agit et qui/quel organe/quels acteurs sont ciblés. Sinon cette condition reste très vague. Il pourrait s'agir des décisions des cultivateurs individuels, des négociants, des commerçants, des décideurs politiques etc. Il faudrait également clarifier la notion d'une décision « inclusive ». Quels acteurs devraient être inclus dans quel processus ?</p>	<p>SI la collaboration entre les communautés affectées par la violence et l'insécurité liée au secteur de la vanille et les forces de sécurité est effective,</p> <p>A préciser : Cette condition n'est pas mal – elle est simple et ciblée. Pourtant, on pourrait préciser dans quel forum cette collaboration entre les communautés et les forces de sécurité se déroulera et ce que c'est une collaboration « effective » - plus fréquente ? Plus transparente ? Intégrant des acteurs jusque-là exclus ?</p>	<p>SI les jeunes à risque de délinquance et les jeunes en conflit avec la loi disposent de capacités et de moyens pour éviter l'enrôlement dans la criminalité et la violence,</p> <p>A préciser : La notion d'une « capacité et de moyens pour éviter l'enrôlement dans la criminalité » reste très vague. Il s'agit de quelles capacités (éducation ? life skills ? formations ? emplois ?) ? Lesquelles de ces capacités le projet pourrait affecter ?</p>	<p>ALORS la cohésion sociale sera rétablie suite à une réduction de la délinquance, de la violence et de l'insécurité dans le Nord du pays,</p> <p>PARCE QU'un environnement favorable à l'implication de tous les acteurs dans la prévention et les réponses à la violence et à l'insécurité dans les deux régions sera promu.</p> <p>A préciser : Le concept de cohésion sociale reste trop vague. Comme indiqué ci-haut, le lien entre la cohésion sociale et la délinquance n'est pas évident. La cohésion sociale fait normalement référence au fait que des peuples/couches socio-économiques vivent ensemble paisiblement et interagissent d'une manière productive. Le prodoc ne donne pas une analyse spécifique sur l'absence présumée de la cohésion sociale.</p>	<p>La TdC manque de spécificité et il faudrait probablement se concentrer sur la baisse de la délinquance juvénile comme objectif final du projet puisque le lien présumé entre la cohésion sociale, la délinquance, et les violences n'est pas bien expliqué. La cohésion sociale est aussi un concept difficile à affecter et à mesurer.</p>

### c) Sensibilité aux conflits

Il n'y a pas d'analyse de sensibilité aux conflits des interventions dans le document du projet ou une analyse des risques pour les populations ciblées par le projet. Puisque le projet intervient sur des sujets sensibles auprès des jeunes qui potentiellement collaborent avec des criminels organisés, notamment ceux qui organisent le vol de vanille et pourraient faire face à des représailles ou d'autres traitements négatifs.

#### **d) Genre, jeunes, inclusivité**

On ne trouve pas d'analyse spécifique sur les dynamiques de genre et de l'inclusivité dans le document de projet. Le document affirme que « les activités criminelles et violentes impliquent principalement des hommes et des garçons » mais qu'il y a une « perception au niveau locale est que les femmes et les filles soient en train de s'y approcher de plus en plus. » (prodoc p. 5). Pourtant, il n'y a pas d'approche spécifique pour les jeunes filles en risque d'être impliquées dans la délinquance bien que les responsables du projet ont indiqué dans les entretiens qu'il y aura des activités spécifiques pour les jeunes filles, surtout par rapport aux filles impliquées ou en risque d'être attirées par les groupes foroches. Le projet prévoit un appui spécifique aux associations féminines dans le cadre des activités de rapprochement entre les communautés et les forces de sécurité. Il y a également un indicateur spécifique sur la participation des femmes dans les activités de planification des plans de réponse communautaires à la violence (produit 2.2.3). Autrement les indicateurs dans le cadre de résultats ne sont pas ventilés par genre.

#### **e) Budget et ressources**

Il est difficile à déterminer si les ressources sont adéquates pour les activités prévues car certaines activités restent vagues. Comme observations générales, on constate que le budget est partagé d'une manière assez égale entre les trois RUNO, avec une part un peu plus large pour l'OIT, mais des parts égaux pour l'UNICEF et UNFPA. Il n'y a pas mal d'activités pour lesquelles les lignes budgétaires sont partagées entre les trois agences, ce qui soulève des questions par rapport à leur expertise technique et la division des tâches. Il y a peu de ressources pour certaines activités, comme les activités de lutte contre la corruption, qui semblent donc moins prioritaires que d'autres. Il y a un montant assez conséquent prévu pour une étude anthropologique prévu pour étudier le phénomène foroches malgré le fait que le BIT a déjà mené une étude détaillée du phénomène en 2015.<sup>33</sup>

Les activités du projet couvrent un large éventail et semblent un peu éparpillées. La zone géographique où se tiennent les activités n'est pas encore clairement indiquée dans le document de projet. Il est ainsi difficile à évaluer si le dispositif de ressources humaines proposé dans le prodoc sera adéquat pour couvrir les activités et zones d'intervention. Etant donné que le projet s'étend sur deux régions avec des centres d'activités assez différents (Diana/Antsirananana – phénomène foroches, Sava – filière vanille), le personnel déployé ne paraît pas trop généreux, avec deux employés à temps plein du BIT et seulement 1.27 personnel de l'UNFPA financés par le projet qui semblent être basés à Antananarivo. La qualité du travail effectué dépendra donc du nombre et des compétences de personnel des partenaires de mise en œuvre sur place, sur lesquels on n'a que peu d'informations.

#### **f) Cadre de résultats et indicateurs**

---

<sup>33</sup> Voir Bureau international du Travail. 2015. *Etude sur le phénomène de délinquance des enfants et des jeunes dans la ville d'Antsirananana*. Genève: BIT. Disponible à [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---ilo-antananarivo/documents/publication/wcms\\_510729.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---ilo-antananarivo/documents/publication/wcms_510729.pdf), consulté le 22 août 2020.

Le cadre de résultat est d'une qualité variable. Il essaie de mesurer les effets voire l'impact du projet, ce qui est louable, mais les résultats et indicateurs proposés ainsi que les moyens de vérifications reflètent une certaine ambiguïté par rapport à l'objectif et le résultat ultime du projet et sont souvent trop ambitieux.

L'objectif et le résultat ultime escompté du projet n'est pas facile à discerner. Le prodoc mentionne plusieurs objectifs et impacts désirés :

- « Consolider un environnement favorable à la cohésion sociale, à la sécurité, et au maintien de la filière vanille » (prodoc p. 9)
- « la cohésion sociale sera rétablie suite à une réduction de la délinquance, de la violence et de l'insécurité dans le Nord du pays » (théorie de changement)

Donc, il y a plusieurs candidats à un objectif ultime du projet. La notion d'un « environnement favorable à la cohésion sociale, à la sécurité, et au maintien de la filière » comprend plusieurs éléments (cohésion sociale, sécurité, une filière vanille qui fonctionne) et semble trop vague et difficilement mesurable. Par rapport à la deuxième option, les concepts plus facilement mesurables seraient « une réduction de la délinquance » ou « une réduction de la violence ». Si ce sont, en fait, les objectifs du projet, il faudrait voir si des statistiques fiables sur les activités criminelles et les incidents de violence dans les zones ciblées par le projet existent et si les activités du projet pourraient effectivement provoquer une baisse de la délinquance et des incidents violents.

L'utilisation des concepts trop vagues est un défi général du cadre de résultat actuel, ainsi que les moyens de vérification/sources des données proposés, qui sont souvent difficilement réalisable, comme, par exemple, des enquêtes de perception. Les enquêtes de perception sont coûteuses et elles prennent beaucoup de temps (3-4 mois au moins, même 6 mois) à réaliser. Pour avoir des données correctes, il faudrait mener une étude de base et une étude de fin de projet, ce qui paraît difficile à mettre en œuvre pendant un projet de 24 mois. Les montants budgétisés pour le suivi et évaluation du projet ne sont pas suffisant pour payer pour des études de perception de qualité.

#### **g) Coordination**

Le projet propose une série d'activités assez disparates dans deux zones géographiques différentes. Une coordination étroite entre les activités et partenaires sera donc clé pour assurer qu'il y a une cohérence entre ces activités et que les résultats seront cumulatifs et non seulement ponctuels dans certains endroits. Pour l'instant, les activités se lisent un peu comme des activités séparées et les liens entre certaines composantes du projet ne sont pas toujours clairs.

Le projet a tenu sa première réunion du comité de projet le 25 juin 2020 pour lancer les activités, au moins ce qui est faisable dans la situation de confinement à cause du COVID-19. Le développement d'un plan de travail coordonné détaillé entre les trois partenaires aux mois de mai et juin est une bonne étape vis-à-vis une coordination étroite des activités.

#### **h) Conclusion : potentiel de réaliser les résultats**

Comme les autres projets, le projet Vanille a également pris du retard à lancer des recrutements et n'a pas pu commencer les activités jusqu'à la fin du confinement. La première réunion du projet s'est tenue vers la fin juin et un plan conjoint de mise en œuvre entre les trois RUNO a été élaboré en mai et juin

2020. Le personnel principal du projet est basé à Antananarivo et n'a pas pu se déplacer dans la région à cause de la crise sanitaire, ce qui illustre la problématique de concentrer le personnel trop dans la capitale, loin des zones d'intervention.

Malgré une théorie de changement qui est logique, le projet donne l'impression d'être une collection d'activités disparates qui manquent de cohérence stratégique. Ça commence par les multiples objectifs qui sont mentionnés dans le document de projet – renforcement de la cohésion sociale, réduction de la délinquance et des violences - et l'absence d'une définition de « cohésion sociale » qui pourrait mieux définir les liens entre les composantes du projet et la cohésion sociale. La plupart des activités semblent s'inscrire dans la continuité de la programmation existante ou précédente des trois agences dans la région sur les thématiques similaires, ce qui pourrait expliquer la dispersion géographique (entre les régions de Diana et Sava) et la division thématique entre les activités autour de la filière vanille et celles qui abordent la criminalité urbaine des foroches.

Les liens avec les autres activités du portefeuille PBF manquent aussi. Géographiquement, les activités sont loin du focus géographique des autres projets au centre (Antananarivo) et au Sud. Thématiquement, il n'y a que peu de chevauchement ou synergies potentielles avec les autres projets. Il y a un lien potentiel avec le projet GoudMada par rapport à la lutte contre la corruption dans la filière vanille, mais les activités proposées dans ce domaine semblent un peu symboliques. Et cela malgré le fait que la corruption dans le secteur de la vanille, surtout le blanchiment d'argent, est considérée une des causes principales des violences dans la filière vanille.<sup>34</sup>

En général, vu que le projet s'engage dans de nombreux domaines différents et des zones géographiques séparées – la formation professionnelle et activités culturelles pour les jeunes d'Antsiranana, des activités qui ciblent les jeunes incarcérés et le système judiciaire dans les zones de production de vanille, un dialogue entre les principaux acteurs de la filière vanille, des interventions pour mettre en relation les communautés et les forces de l'ordre dans les zones à production de vanille, et des sensibilisations et formations sur les mesures d'anti-corruption – le projet risque de s'éparpiller trop et de ne pas investir suffisamment de temps et ressources dans chaque domaine pour produire des changements souhaités et atteindre de véritables résultats.

Sur base de ces constats, les actions suivantes sont recommandées :

- **Repenser les objectifs du projet et déterminer l'objectif ultime**, ambitieux mais réalisable des activités : Il faudrait soit mieux définir le concept de la « cohésion sociale » mentionnée comme objectif dans la théorie de changement ou des sous-objectifs d'une baisse de la délinquance et de la violence. Il faudrait une discussion sur ce qui est réalisable au niveau des activités prévues, des ressources investies, du chronogramme du projet, et des données disponibles. Si les responsables du projet maintiennent l'objectif d'une « cohésion sociale rétablie », il faudrait clarifier le lien entre les interventions du projet et la cohésion sociale. Les activités proposées actuellement sont assez différentes de ce qu'on imaginerait voir dans un projet de renforcement de cohésion sociale (par exemple des activités de réconciliation, de dialogue, de projets communs entre groupes opposés, ou même une redistribution des ressources dans les sociétés inégales).
- **Avoir des stratégies séparées mais claires pour les interventions en milieu urbain** visant le phénomène foroches **et pour les zones rurales** de production de vanille : Puisque les deux

---

<sup>34</sup> Watts, Jonathan. Madagascar's vanilla wars: prized spice drives death and deforestation. *The Guardian* (online). 31 mars 2018. Disponible à <https://www.theguardian.com/environment/2018/mar/31/madagascars-vanilla-wars-prized-spice-drives-death-and-deforestation>, consulté le 22 août 2020.

composantes du projet dans des zones géographiques et dans des milieux (urbain vs rural) très différents ont été approuvées, il serait mieux de les séparer clairement et d'avoir une stratégie « foroché » et une stratégie « vanille » ou lieu de mélanger les deux phénomènes. Cette séparation pour permettre de clarifier les objectifs et le potentiel d'un impact cumulatif des activités qui semblent manquer de cohésion autrement.

- **Revoir le cadre de résultat** : Le cadre de résultat devrait être revu en fonction de la discussion sur les objectifs ultimes pour reformuler les indicateurs d'impact/des effets. Certains autres résultats, produits, et indicateurs devraient être revus pour assurer que tous les concepts clés seront bien définis et tous les indicateurs SMART. Le projet a développé un plan de suivi et évaluation au mois d'août 2020, qui sera utile pendant la mise en œuvre du projet et pour garantir une collecte de données coordonnée, mais qui devra être également revu en fonction des modifications du cadre de résultats.
- **Mettre en place des mécanismes de coordination robustes** à tous les niveaux – niveau national, régional, et local entre les RUNO et les partenaires de mise en œuvre et autres partenaires clés du projet pour trouver une cohérence stratégique et explorer des synergies entre les activités du projet.

## Coordination avec secrétariat PBF

Le rôle du secrétariat PBF est largement apprécié par les RUNO et partenaires de mise en œuvre. Un interlocuteur a salué les efforts d'une nouvelle équipe PBF « très dynamique » à Antananarivo qui donnera un nouvel élan aux projets une fois le confinement dû à la crise du COVID-19 sera passée. Certains responsables de projets et le personnel du suivi & évaluation attendent un appui plus actif de la présence d'un représentant du PBF dans le bureau conjoint des Nations Unies à Betroka (au Sud) et de l'expert en S&E qui a joint l'équipe PBF récemment. Notamment par rapport au S&E, certains ont exprimé leur désir de recevoir un appui plus soutenu avec leurs cadres de résultats et la collecte et qualité de données.

Malgré cette appréciation pour la nouvelle énergie de l'équipe PBF, les partenaires ont également fait valoir que le secrétariat PBF devrait tenir en compte la charge de travail des équipes de projet, surtout pour les projets qui ont un personnel limité. Ils ont notamment critiqué des exigences de rapportage informelles et additionnelles, notamment des rapports trimestriels, en dehors des rapports semestriels et annuels formels qui prendraient beaucoup de temps et qui s'ajoutent à des rapports interne à chaque agence, dans leur propre format qui sont différents des rapports du PBF. Ils aimeraient bien que le personnel du PBF limite l'introduction des nouveaux outils, demandes d'information et des réunions à ce qui est absolument nécessaire pour qu'ils puissent se concentrer sur la mise en œuvre des projets.

## 7. Conclusions

Etant donné le contexte politique difficile avec des sensibilités par rapport à la programmation internationale perçue comme trop « politique » parmi les dirigeants du pays. Les investissements de cette deuxième phase des financements du PBF à Madagascar sont donc le résultat des négociations avec les représentants du gouvernement qui souhaitent voir des investissements qui contribuent au développement économique du pays mais se méfient des investissements dans le domaine de la gouvernance, la redevabilité, de la lutte contre la corruption ou des appuis à la société civile. En contrepartie d'accepter certains des programmes actuels dans ces domaines, le gouvernement a

souhaité voir des investissements dans les équipements de certaines institutions, ce qui explique l'accent que certains projets mettent sur la construction et les équipements (ProSud). Le gouvernement a également exprimé un désir fort de voir une programmation dans le Nord du pays se concentrant sur la délinquance juvénile, même si les relations de ce genre de programme avec la consolidation de la paix ne sont pas toujours évidentes.

Par rapport à la pertinence des projets, leur conception, logique interne, et leur potentiel de réaliser les résultats, il y a certaines forces et faiblesses récurrentes :

*Les points forts :*

*Bonnes analyses :* Ils sont, en général, basés sur de bonnes analyses de contexte détaillées. Bien qu'ils puissent puiser dans un riche répertoire d'analyses de conflits à travers les années – le PCIA de 2010, le CDA de 2014 et la mise à jour du CDA de 2019, ainsi que l'étude anthropologique dans le Sud de 2017 - certaines analyses se concentrent plus sur un examen du contexte et de certains problèmes spécifiques abordés sans faire des liens très explicites avec les principales dynamiques conflictuelles dans le pays.

*Pertinence globale mais avec variations :* Les projets sont donc, en gros, pertinents par rapport au contexte et aux besoins du pays, avec les projets GoudMada, ProSud, et Art Populaire répondant à des besoins et des défis à la stabilité avérés, tandis que les projets REAP abordent des sujets pertinents pour le Madagascar, mais dont l'urgence et la contribution à la consolidation de la paix n'est pas si évidente. Les projets GoudMada et ProSud forment le noyau du portefeuille et signalent un engagement continu du système des Nations Unies dans la lutte contre la corruption et dans les efforts de stabiliser des zones négligées et instable et de réduire les inégalités entre le centre et les zones périphériques.

*Innovations :* Il y a certains éléments innovants dans les projets PBF de la deuxième phase. C'est surtout le cas pour le projet Art Populaire, qui introduit une approche plus systématique de mobilisation et d'encadrement de jeunes et de questionner leur identité et socialisation qui les amène à participer dans le vol organisé des zébus. Le projet REAP est également innovateur dans sa tentative d'appuyer les communautés d'origine et d'accueil des migrants entre le Sud et l'Ouest du pays. Il est trop tôt pour savoir si ces approches innovatrices produiront des véritables résultats. Leur impact réel dépendra largement sur une bonne exécution de qualité des activités et un engagement soutenu avec les communautés ciblées. Il leur faudrait également des systèmes de suivi des résultats de leurs activités robustes et des indicateurs SMART pour pouvoir mesurer les effets du projet.

*Prise de risque et aspects catalytiques :* L'investissement dans l'amélioration de la sécurité au Grand Sud de l'île et la contribution à la mitigation des tensions locales dans les zones affectées par le vol organisé de bovidés à travers le projet ProSud est sans question un investissement valable qui a signalé un engagement du SNU et encourage d'autres bailleurs de mettre plus de fonds dans des projets aux zones enclavées du Sud. Les efforts du projet ProSud d'engager les communes des zones les plus reculées et instables semble pertinent et représente une prise de risque nécessaire pour avoir un impact réel sur la situation. Le projet GoudMada investit dans un domaine – la lutte anti-corruption – dans lequel d'autres bailleurs sont engagé depuis longtemps, mais le projet peut avoir un impact catalytique néanmoins en signalant l'engagement continu des Nations Unies dans ce domaine politiquement sensible et surtout dans l'appui aux Pôles Anti-Corruption, une innovation institutionnelle qui aura besoin d'un soutien international continue pour pouvoir pleinement s'établir comme acteur clé du dispositif anti-corruption qui est capable de s'attaquer même à la grande corruption de l'Etat.

### *Faiblesses :*

*Théories de changement théoriques :* Les théories de changement présentés dans les documents de projet sont souvent à un niveau trop théorique et ainsi trop vagues pour pouvoir aider à concevoir un projet cohérent avec des chaînes causales logiques mieux articulées. Bien que ça soit dans la nature des théories de changements d'être d'un ordre plus théorique, mais il faudrait tout de même qu'elles fassent référence aux problèmes, endroits, et projets spécifiques et ne décrivent pas seulement un état idéal dans un monde idéalisé. Le présent rapport offre des suggestions sur comment modifier et préciser les théories de changement. Il faudrait tenir en compte qu'une bonne TdC est la base d'un cadre de résultat fort et spécifique qui permet un suivi et une évaluation des effets concrets du projet.

*Projets « cousus » :* Plusieurs informateurs clés ont utilisé le terme « cousu » en décrivant la nature des projets de la deuxième phase des financements du PBF. Ils ont ainsi fait référence au fait que les projets ne sont pas toujours trop cohérents et que les activités paraissent être un assemblage des activités pertinentes et moins pertinentes. Ce manque de cohérence est dû au processus de conception des projets. Comme décrit ci-haut, les projets sont les résultats de nombreuses négociations avec le gouvernement et des compromise entre les priorités des Nations Unies et le gouvernement, mais après également un processus d'échanges entre les agences onusiennes. Plusieurs interlocuteurs ont affirmé qu'il y aurait une logique de partage de fonds et de rôles entre les agences, c'est-à-dire un désir de voir participer autant d'agences que possible et d'en recevoir des fonds du PBF. Par conséquent, les projets rassemblent parfois des agences avec leur propres priorités, expertises, et programmes existants qui sont finalement reflétés dans les formulations des projets. Cela explique qu'on constate un certain éparpillement thématique et géographique, avec des activités de projet dans des localités séparées, notamment du projet Vanille. Ainsi, il y a presque dans chaque projet des activités dont il n'est pas clair si elles contribuent directement aux résultats avérés du projet. L'éparpillement des activités soulève aussi des soucis par rapport à efficacité des interventions. Il faut souvent un engagement avec les institutions, groupes ou communautés ciblés d'une certaine intensité et durée pour que les activités aient des résultats. Si les efforts sont trop éparpillés ou ponctuels, le potentiel pour générer les changements désirés dans le contexte ou le comportement des bénéficiaires est réduit. En plus, le manque de cohérence de certains projets rend la coordination entre les multiples partenaires et activités d'autant plus difficile mais nécessaire pour réaliser la complémentarité entre les composantes d'un projet et même à travers les projets. La coordination des projets pourrait être améliorée. Certes, elle a souffert, jusqu'à présent de la crise sanitaire et du confinement, mais certains responsables ou partenaires consultés pour cette étude ne semblaient pas être au courant des détails des activités des autres agences ou partenaires pour l'instant.

*Résultats pas bien articulés ou trop ambitieux :* Des deux premières faiblesses – les TdC trop théoriques et un manque de cohérence des projets – en découlent plusieurs défis pour les projets, notamment des objectifs et résultats ultimes qui ne sont soit pas bien articulés soit trop ambitieux et peu réaliste, ainsi que des cadres de résultats avec des indicateurs d'une qualité variable. Souvent, les documents de projet proposent plusieurs objectifs ultimes pour un seul projet. Cela peut expliquer qu'il y a pas mal de faiblesses dans les cadres de résultats, commençant par la formulation de résultats soit peu concrets soit trop ambitieux avec des produits et indicateurs qui souvent souffrent du même problème. Les indicateurs sont parfois trop ambitieux par rapport aux activités et la durée des projets, et manquent souvent de précision pour les opérationnaliser et bien mesurer les résultats ou produits escomptés. Les moyens de vérifications ne sont pas toujours adaptés aux mesures proposées non plus. C'est notamment le cas par rapport à la référence fréquente des sondages de perception de début et fin de projet, qui serait très couteux en temps et ressources, ou la référence aux sondages de l'Afrobaromètre

ou de l'indice sur la perception de la corruption de Transparency International, qui sont à un niveau trop élevé et couvrent tout le pays et non seulement les zones d'intervention des projets.

*Aspect genre et inclusivité n'est pas bien intégré* : Les dynamiques entre hommes et femmes et leurs besoins spécifiques n'est pas toujours intégré d'une manière systématique et approfondie dans les projets. Même le seul projet qui se concentre sur une assistance aux femmes, le projet REAP, manque des détails dans les stratégies d'engagement des femmes et du travail avec les hommes pour assurer une plus grande participation des femmes dans les décisions publiques et dans la gestion des conflits locaux. Le projet Art Populaire, qui réclame de changer la socialisation sexospécifique des jeunes hommes et femmes de la zone d'intervention ne donne pas de détails comment il pourrait atteindre cet objectif. Les autres groupes vulnérables ne sont pas mentionnés du tout dans les documents de projet.

*Recommandations :*

- *Réflexion sur les objectifs/résultats et révision des cadres de résultats* : Il faudrait entamer une réflexion entre le secrétariat PBF et les RUNOs et partenaires principaux de chaque projet pour bien définir les objectifs ultimes et après une révision des cadres de résultats en revoyant tous les résultats, produits, et leurs indicateurs pour assurer qu'ils sont cohérents et SMART (spécifique, mesurable, atteignable, réaliste, et temporellement défini). Cette revue devrait inclure une discussion sur les moyens de vérification appropriés pour chaque indicateur. Le secrétariat PBF et les principaux partenaires pourraient réfléchir sur l'utilité et faisabilité des enquêtes de perception proposés et considérer des moyens de collecte de données alternatifs.
- Il faudrait *assurer une coordination étroite* entre les RUNO et les partenaires de mise en œuvre pour assurer une cohérence et autant de synergies des projets que possible. Le secrétariat PBF devrait jouer un rôle de facilitateur et catalyseur de cette coordination et encourager d'explorer les synergies entre projets dans des domaines thématiques (par exemple la lutte contre la corruption) ou zones géographiques (le Grand Sud) communs. Néanmoins, le secrétariat PBF devrait aussi être conscient de ne pas alourdir la charge de travail ou de reporting des RUNO et partenaires pour laisser suffisamment de temps et énergie pour la mise en œuvre des projets.
- *Systématiquement intégrer l'aspect genre dans chaque projet* : Chaque projet devrait avoir une analyse détaillée des dynamiques de genre pertinentes et une stratégie comment les aborder et intégrer dans les activités du projet. Une telle étude serait en préparation par l'UNFPA, mais les détails n'étaient pas disponibles. Il faudrait également assurer qu'il y ait l'expertise requise sur les dynamiques de genre dans chaque équipe de projet, surtout dans les projets avec des activités spécifiques d'autonomisation des femmes, de leur implication dans la gouvernance locale ou qui réclament de vouloir changer les relations genrées entre hommes et femmes.



## Annexe I: Liste des entretiens effectués

	Nom	Poste	Organisation	Projet	Date
1	Jelena Zelenovic	Program Officer	UN PBSO	Tous	22 juin 2020
2	Brice Bussière	Coordinateur	UN PBF	Tous	16 juillet 2020
3	Armel Zounon	Coordinateur Régional Sud	UN PBF	ProSud, Art Populaire	16 juillet 2020
4	Andrianony Ramahazo Harimisa	Responsable M&E	UN PBF	Tous	20 juillet 2020
5	Giacomo Dei Rossi	Chargé de programmes	IOM	ProSud, REAP	22/29 juillet 2020
6	Tovohery Razakamanana	Point focal du projet	UN HCDH	GoudMada	23 juillet 2020
7	Herizo Randriamampianina	Chargé de projet	PNUD	ProSud	23 juillet 2020
8	Ononandrianina Tokinampitony Tahirifanantenantsoa	Chargé de projet/point focal Sud	PNUD	ProSud	23 juillet 2020
9	Vonjisoa Radasimalala		UNESCO	GoudMada	23 juillet 2020
10	Narcisse Chimi, Patrick Solomampionona	Spécialiste M&E Spécialiste (national) M&E	PNUD PNUD	Tous	24 juillet 2020
11	Nombana Razafinisoa	Chargée de programme	BIT	Vanille	27 juillet 2020:
12	Onja Rabary Lanto Rahajavololona  Nohisoa Rabenampoizina	Point focal des projets PBF Consultante en genre et consolidation de la paix  Responsable M&E	UNFPA	ProSud, Art Populaire, Vanille	28 juillet 2020
13	Aida Ghorbel	Spécialiste de protection de l'enfant	UNICEF	Vanille	30 juillet 2020
14	Lalaina Pascal Rakotozandry	Chargé de programme gouvernance	PNUD	GoudMada	30 juillet 2020
15	Nadège Vonisoa Damy	Chef du Service d'appui aux circonscriptions administratives (SACA), Direction de	Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation,	REAP	10 août 2020

		l'Administration du Territoire			
16	Nirinamihamina Ramanantsoa	Directeur du Système d'Information et Suivi-Évaluation	Pôles Anti-Corruption	GoudMada	14 août 2020
17	Aimé Gilbert Raveloson	Directeur General de la programmation des ressources	Ministère de la Justice	GoudMada	17 août 2020
18	Laza Eric Andrianirina	Directeur Général	Bureau Indépendant Anti-Corruption (BIANCO)	GoudMada	18 août 2020
19	Paul Mamiarijaona	Chargé de projets	Association chrétienne de développement et l'action environnementale de Madagascar (ACDEM)	Art Populaire	18 août 2020
20	Omer Kalameu	Conseiller aux droits de l'homme	HCDH	GoudMada	1 sept 2020

## Annex II : Documents et littérature consultés

### Documents de projet

- **PBF/MDG/A-2:** Appui à une gouvernance démocratique à Madagascar
- **PBF/MDG/D-1 :** Prévention de la violence, de la délinquance juvénile et de l'insécurité dans les régions de Diana et Sava
- **PBF/MDG/B-2:** Renforcement des mécanismes institutionnels inclusifs pour la consolidation de la paix dans le Sud
- **PBF/IRF-320:** Répondre aux menaces à la paix et à la cohésion sociale liées aux migrations non maîtrisées par l'appui à l'autonomisation et à la promotion des femmes à Madagascar (Projet REAP)
- **PBF/IRF-321:** L'Art populaire au service des Jeunes engagés pour la Consolidation de la Paix dans le Sud de Madagascar

### Budgets des projets

- **PBF/MDG/A-2:** Appui à une gouvernance démocratique à Madagascar
- **PBF/MDG/D-1 :** Prévention de la violence, de la délinquance juvénile et de l'insécurité dans les régions de Diana et Sava
- **PBF/MDG/B-2:** Renforcement des mécanismes institutionnels inclusifs pour la consolidation de la paix dans le Sud
- **PBF/IRF-320:** Répondre aux menaces à la paix et à la cohésion sociale liées aux migrations non maîtrisées par l'appui à l'autonomisation et à la promotion des femmes à Madagascar (Projet REAP)
- **PBF/IRF-321:** L'Art populaire au service des Jeunes engagés pour la Consolidation de la Paix dans le Sud de Madagascar

### Notes du comité d'évaluation des projets

- **PBF/MDG/A-2:** Appui à une gouvernance démocratique à Madagascar
- **PBF/MDG/D-1 :** Prévention de la violence, de la délinquance juvénile et de l'insécurité dans les régions de Diana et Sava
- **PBF/MDG/B-2:** Renforcement des mécanismes institutionnels inclusifs pour la consolidation de la paix dans le Sud

### Peacebuilding Priority Plan

- *Plan de priorités pour la Consolidation de la Paix du Madagascar 2016-2018.* 2016. UNPBSO & PBF.

### Previous Evaluative Exercises

- *Examen de l'Évaluabilité et Analyse de l'Avancement : Portefeuille PBF à Madagascar - Projet de rapport initial.* 5 juin 2018. David Nyheim et Jérémie Toussaint
- *Examen de l'Évaluabilité et Analyse de l'Avancement: Portefeuille PBF à Madagascar.* September 2018. David Nyheim and Jérémie Toussaint
- *Rapport d'évaluation de résultats: Projet de mise en oeuvre des activités de dialogue et de sécurité communautaire dans le sud de Madagascar.* December 2019. Sedera Rajoelison (Search for Common Ground).

### Additional Documents

- **PBSO mission report** from May 2020
- **Prioritisation workshop report** from July 2020

- **PBSO mission report** from October 2020
- *Directives pour la demande et la programmation de financements du PBF*. 2018. Fonds du Secrétaire général pour la consolidation de la paix (PBF), p. 23.
- *Rapport : Atelier du Comité de Pilotage PBF pour la validation des axes prioritaires de la phase II Madagascar*. 1 juillet 2019, p. 4.

### Correspondence

- Email from Marc-André Franche to RC with PAC recommendations (November 2019)
- Email of exchange between PBSO and RC on youth delinquency/ vanilla project (October 2019)
- Email exchanges between PBSO and RCO on draft concept notes (September-October 2019)

### Other analyses and studies

- Amnesty International. *Madagascar. Il faut des mesures décisives pour faire cesser la torture et les homicides imputables aux forces de sécurité*. 26 juin 2019. Disponible à <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2019/06/madagascar-take-decisive-steps-to-end-torture-and-killings-by-security-forces/>, consulté le 24 août 2020.
- ATW Market Survey. 2019. *Rapport d'Etude: Etat de la Situation du PPCP à Madagascar – Etudes sur le Niveau de Référence et Enquêtes de Perception et de Qualité*.
- Bureau international du Travail. 2015. *Etude sur le phénomène de délinquance des enfants et des jeunes dans la ville d'Antsiranana*. Genève: BIT. Disponible à [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---ilo-antananarivo/documents/publication/wcms\\_510729.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---ilo-antananarivo/documents/publication/wcms_510729.pdf), consulté le 22 août 2020.
- Caramel, Laurence. Madagascar : Andry Rajoelina nomme un gouvernement « sous contrat » de résultats. *Le Monde* (en ligne), 25 janvier 2019. Disponible à [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/25/andry-rajoelina-nomme-un-gouvernement-sous-contrat-de-resultats\\_5414676\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/25/andry-rajoelina-nomme-un-gouvernement-sous-contrat-de-resultats_5414676_3212.html), consulté le 19 août 2020.
- CDA Collaborative Learning Projects. 2004. *Ne Pas Nuire: Le Manuel. Matrice Analytique de l'Impact de l'Aide sur un Conflit. The "Do No Harm" Framework for Analyzing the Impact of Assistance on Conflict: A Handbook translated into French*. Cambridge, MA. Disponible à <https://www.cdacollaborative.org/wp-content/uploads/2016/02/Ne-Pas-Nuire-Le-Manuel.pdf>, consulté le 15 août 2020.
- Commodafrica (en ligne). 2020. Marcel Goldenberg, Mintec : le prix de la vanille va s'effondrer ces prochains mois. 7 juillet 2020. Disponible à <http://www.commodafrica.com/07-07-2020-marcel-goldenberg-mintec-le-prix-de-la-vanille-va-seffondrer-ces-prochains-mois>, consulté le 10 octobre 2020.
- Consortium Magma. 2018. *Défis, Enjeux et Politiques: Migration, environnement et changements climatiques à Madagascar*. Organisation Internationale pour les Migrations (OIM). Disponible à [https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/publications/Assessing%20the%20Evidence\\_Madagascar\\_FR\\_0.pdf](https://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/publications/Assessing%20the%20Evidence_Madagascar_FR_0.pdf), consulté le 24 août 2020.
- Fonds du Secrétaire général pour la consolidation de la paix (UNPBF). *Directives pour la demande et la programmation de financements du PBF*. 2018. New York, p. 23.
- Fonds d'appui à la consolidation de la paix (PBF). *Directives sur la demande et l'utilisation de fonds*. New York. Avril 2014, pp. 7-8. Disponible à [http://www.unpbf.org/wp-content/uploads/PBF-Guidelines-Final-April-2014\\_FRENCH.pdf](http://www.unpbf.org/wp-content/uploads/PBF-Guidelines-Final-April-2014_FRENCH.pdf), consulté le 25 septembre 2019.
- Jütersonke Oliver and Kartas Moncef. 2010. *Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA), Madagascar*. Centre on Conflict, Development and Peacebuilding (CCDP) at the Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva, 2010.

- Laîné, Mathilde, Dr. Samisoa, Amina Ahmed. 2017. *Etude anthropologique pour l'identification d'une stratégie d'intervention pour la stabilisation dans le Sud du Madagascar*. UN PBF, Madagascar.
- Logioco, Bautista. 2019. *Update to the Madagascar Conflict-Related Development Analysis (CDA)*.
- Mandimbisoa, R. Les modifications de loi sur le Pôle anti-corruption adoptées. *Tribune Madagascar* (en ligne). 3 juillet 2020. Disponible à <https://www.madagascar-tribune.com/Les-modifications-de-loi-sur-le-Pole-anti-corruption-adoptees-25939-25939-25939-25939-25939-25939-25939-25939.html>, consulté le 24 août 2020.
- Mandimbisoa, R. La lutte contre la corruption menacée ? *Tribune Madagascar* (en ligne). 2 juillet 2020. Disponible à <https://www.madagascar-tribune.com/La-lutte-contre-la-corruption-menacee.html>, consulté le 24 août 2020.
- Organisation Internationale des Migrations (OIM). 2018. Madagascar — Rapport De Suivi Des Déplacements (Août 2018). Disponible à <https://displacement.iom.int/reports/madagascar-%E2%80%94-rapport-de-suivi-des-d%C3%A9placements-ao%C3%BBt-2018>, consulté le 10 octobre 2020.
- Pourtier, Grégoire. 2011. *Madagascar: à Diego Suarez, les « foroches » terrorisent la population*. RFI (en ligne). 6 août 2011. Disponible à <https://www.rfi.fr/fr/emission/20110806-madagascar-diego-suarez-foroches-terrorisent-population>, consulté le 10 septembre 2020.
- Vibert, Emmanuelle. 2016. Parfum de crise au pays de la vanille. *Le Parisien Magazine*. 6 septembre. Disponible à <https://www.leparisien.fr/week-end/le-parisien-magazine-parfum-de-crise-au-pays-de-la-vanille-29-08-2016-6077949.php>, consulté le 10 octobre 2020.
- Ndiaye, Waly. 2014. *Madagascar Conflict-Related Development Analysis (CDA)*. February.
- Watts, Jonathan. Madagascar's vanilla wars: prized spice drives death and deforestation. *The Guardian* (online). 31 mars 2018. Disponible à <https://www.theguardian.com/environment/2018/mar/31/madagascars-vanilla-wars-prized-spice-drives-death-and-deforestation>, consulté le 22 août 2020.

## Annexe III : Guide des entretiens avec informateurs clés

Ce guide permet de faciliter la collecte d'information de manière uniforme lors des entretiens. Il y a un guide pour chaque type de personne interviewée. Les guides peuvent être imprimés avant ou la veille des entretiens. Il est important lors de chaque entretien de bien noter les informations suivantes :

**Le nom de la ou les personnes interviewées :**

**Le genre de la ou les personnes interviewées :**

**Leur fonction :**

**Date et l'endroit où l'entretien a lieu/le moyen de communication :**

### Instructions:

- L'évaluateur remercie la ou les personnes pour leur temps qu'elles nous accordent pour répondre aux questions ;
- Bien expliquer les objectifs de l'examen d'évaluabilité pour qu'ils comprennent qu'ils ne sont pas sous évaluation mais que les projets/la façon dont les projets ont été conçus le sont ;
- Expliquer que les entretiens sont confidentiels et qu'il n'y aura aucune attribution aux sources d'information individuelles et qu'aucun nom ne sera mentionné dans le rapport final ou tout rapport/briefing ;
- Les informer que les entretiens prendront entre 30 minutes et 1h et leur participation sera perçue comme leur consentement ;
- La première question doit porter sur leurs fonctions ou l'affiliation avec le PBF pour tenter de comprendre la nature de leur engagement dans les projets évalués.

Les guides d'entretiens sont spécifiques au type des personnes interrogées. Les guides respectent les normes et les bonnes pratiques pour les questions genres et des droits de l'homme. Les types de personnes interrogées se divisent selon les catégories suivantes :

1. Le personnel du secrétariat PBF à Madagascar/PBSO New York ;
2. Les RUNO – responsables des programmes/gestionnaires de projets ;
3. Les partenaires de mise en œuvre locaux (ministères/agences du gouvernement, organisations de la société civile) ;
4. Les responsables/experts en suivi et évaluation.

### 1. Le personnel du secrétariat PBF à Madagascar/PBSO New York

#### Pertinence

- Comment jugez-vous la pertinence de l'ensemble des projets et de chaque projet individuellement par rapport au contexte actuel ?
- Quelles analyses existantes, évaluations préalables et documents connexes ont été préalablement examinés avant la conception des projets et dans la sélection des axes prioritaires pour la deuxième phase de financement du PBF au Madagascar ?
- Les résultats escomptés, répondent-ils aux moteurs principaux de conflits et contribuent-ils à la consolidation de la paix à Madagascar ?
- Comment les voix des principaux acteurs ont-elles été intégrées dans les analyses de conflit ou du contexte ?

- Dans quelle mesure les besoins de la population et des institutions concernées ont-ils été pris en compte dans l'élaboration des projets ?
- Quelles autres priorités ou interventions ont été recommandées dans les analyses de l'époque et pourquoi n'ont-ils pas été adoptées ?
- Dans quelle mesure les projets sont-ils alignés avec les objectifs clés du SNU à Madagascar ? A quel degré sont-ils alignés avec les stratégies du gouvernement du Madagascar ?
- Les projets ont-ils été conçus et approuvés dans des brefs délais ?
- Les zones géographiques ciblées par les projets sont-elles les plus pertinentes pour la consolidation de la paix dans le pays ? Est-ce qu'il y a d'autres zones qui n'ont pas été retenues et pourquoi ?
- Est-ce que les bénéficiaires ciblés par les projets sont parmi les acteurs clés des conflits et les groupes affectés par les conflits ? Quels sont les groupes constitutifs essentiels à l'efficacité du projet? Y-a-t-il des groupes ou populations affectés par les conflits qui n'ont pas été pris en compte et pourquoi ?
- Quels effets catalytiques est-ce que les projets auront ?

### **Plausibilité des résultats**

- Dans quelle mesure est-il plausible que les objectifs, les résultats et les produits concrets (outputs) des activités soient atteints avec les approches et le chronogramme proposés ?
- Dans quelle mesure le niveau des ressources et des capacités d'exécution des RUNOs/du projet sont-ils suffisants pour mettre en œuvre les activités nécessaires à la réalisation des résultats ?
- Dans quelle mesure est-il plausible que les objectifs stratégiques du PBF soient atteints en réalisant l'ensemble des projets ?

### **Sensibilité aux conflits**

- Est-ce que les principes de Do No Harm (DNH – « ne pas nuire ») ont été systématiquement pris en compte dans la conception des projets ?

### **Inclusivité – dimensions genre, jeunes, groupes marginalisés**

- Dans quelle mesure la conception du programme a-t-elle pris en compte les aspects relatifs au genre et aux besoins des jeunes et d'autres groupes marginalisés ?
- Quelle est la composition des équipes de projets par rapport au genre ?
- Les mécanismes de gestion des projets à tous les niveaux sont-ils équilibrés entre femme et homme ?
- Quelle est l'expertise en genre et en programmation pour les jeunes et d'autres groupes vulnérables parmi les RUNO et partenaires de mise en œuvre ?

### **Théorie de changement et cadres de résultats**

- Dans quelle mesure la théorie de changement, la conception du programme et le cadre logique sont-ils bien formulés, clairs et cohérents ?
- Dans quelle mesure les objectifs, les résultats et les produits des activités sont-ils bien formulés et logiques ?
- Les différentes organisations récipiendaires des Nations Unies impliqués dans chaque projet partagent-elles une compréhension claire de la théorie de changement, de la conception du programme et du cadre logique ?
- Les parties prenantes, notamment les membres du JSC (Comité directeur conjoint) ou les comités de projet, partagent-ils la même compréhension que les RUNO des théories du changement, de la conception du projet et du cadre logique ?

### **Systèmes de M&E :**

- Dans quelle mesure des systèmes ont-ils été mis en place pour suivre la performance des projets et rendre disponible les informations collectées au niveau du PBF ?
- Comment fonctionne la collecte de données M&E entre le secrétariat PBF et les RUNO ? Comment les données pour le portefeuille sont-elles enregistrées et gérées par le PBF ?
- Comment la qualité des données est-elle assurée et vérifiée ?
- Comment les données M&E sont-elles analysées et utilisées dans la prise de décision par le PBF ?
- Quelles sont les ressources investies dans le M&E par le PBF ? Est-ce que les ressources budgétisées sont suffisantes pour assurer un M&E de qualité ?
- Quelles lacunes est-ce que vous voyez dans les systèmes M&E des RUNO et dans les données collectées ?
- De quel appui les RUNOs et partenaires de mise en œuvre ont-ils besoin pour améliorer le système M&E actuel ?



## 2. Les RUNO – responsables des programmes/gestionnaires de projets ;

### Evaluation de la pertinence

- La conception du projet est-elle basée sur une analyse de conflit ou de contexte ? Quelle est la qualité de l'évidence et de l'analyse fournies dans les analyses ?
- Est-ce que chaque projet est basé sur une analyse de conflit détaillé dans le prodoc qui identifie les tensions clés auxquelles le projet s'attaque ?
- Les résultats escomptés, répondent-ils aux moteurs principaux de conflits et contribuent-ils à la consolidation de la paix ?
- Dans quelle mesure les objectifs sont-ils pertinents par rapport aux besoins de la population et des institutions concernées, tels qu'identifiés par les analyses de conflit ou de contexte ?
- Les projets ont-ils été conçus et approuvés dans des brefs délais ? Est-ce que le contexte a changé depuis la conception du projet et faudrait-il des changements à la conception des projets pour prendre en compte ces changements contextuels ? Quels ajustements ont été faits pour prendre en compte la situation de la pandémie du COVID-19 ?
- Est-ce que les bénéficiaires ciblés par les projets sont parmi les acteurs clés des conflits et les groupes affectés par les conflits ? Quels sont les groupes constitutifs essentiels à l'efficacité du projet ? Y-a-t-il des groupes ou populations affectés par les conflits qui n'ont pas été pris en compte et pourquoi ?
- Quels effets catalytiques est-ce que le projet aura ?

### Plausibilité des résultats

- Dans quelle mesure est-il plausible que les objectifs, les résultats et les produits concrets (outputs) des activités soient atteints avec les approches et le chronogramme proposés ?
- Dans quelle mesure le niveau des ressources et des capacités d'exécution des RUNOs/du projet sont-ils suffisants pour mettre en œuvre les activités nécessaires à la réalisation des résultats ?
- Dans quelle mesure est-il plausible que les objectifs stratégiques du PBF soient atteints en réalisant l'ensemble des projets ?

### Sensibilité aux conflits :

- Comment les principes de Do No Harm (DNH – « ne pas nuire ») ont-ils été pris en compte dans la conception des projets ?
  - De quelle manière les activités peuvent-elles avoir un impact sur les tensions existantes et la sécurité des bénéficiaires ?
  - Comment les mesures de gestion de risques et de protection des bénéficiaires, surtout des groupes les plus vulnérables, ont-elles été intégrées dans l'exécution des projets ?
  - Existe-t-il des exemples de l'influence des priorités politiques ou institutionnelles sur l'exécution du projet ?

### Inclusivité – dimensions genre, jeunes, groupes marginalisés

- Dans quelle mesure la conception du programme a-t-elle pris en compte les aspects relatifs au genre et aux besoins des jeunes et d'autres groupes marginalisés ?
  - Est-ce-que la dimension genre a-t-elle été systématiquement considérée dans les différentes phases du projet ?
  - Comment les considérations liées au genre, aux jeunes et aux groupes marginalisés ont-elles été intégrées dans le ciblage des bénéficiaires ?
  - Quelle est la composition des équipes de projets par rapport au genre ?
  - Les mécanismes de gestion du projet sont-ils équilibrés entre femme et homme ?

- Quelle est l'expertise en genre et en programmation pour les jeunes et d'autres groupes vulnérables dans votre organisation et vos partenaires de mise en œuvre ?
- Comment le genre et les besoins des jeunes et groupes marginalisés ont-ils été pris en compte dans la collecte des données et le suivi de la performance ? Est-ce que des données ventilées par sexe et par catégorie sont collectées et contrôlées ?
- Est-ce qu'il y a des systèmes de feedback et des plaintes en place pour collectionner et remonter le feedback des bénéficiaires accessibles aux femmes, filles, jeunes, et groupes marginalisés pour vérifier si les intérêts de ces groupes seraient pris en compte ?

### **Théorie de changement et cadres de résultats**

- Dans quelle mesure la théorie du changement, la conception du programme et le cadre logique sont-ils bien formulés, clairs et cohérents ?
- Les chaînes causales de la théorie de changement y inclus les étapes proposées pour atteindre les objectifs et résultats sont-elles clairement définies ?
- Dans quelle mesure les objectifs, les résultats et les produits des activités sont-ils bien formulés et logiques ?
- Dans quelle mesure les indicateurs pour mesurer les objectifs, résultats, et produits sont-ils SMART (spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et temporels) ?
- Dans quelle mesure existent-ils des liens logiques entre les intrants-activités-produits-résultats-objectifs ?
- Dans quelle mesure les projets sont-ils cohérents individuellement et ensemble en tant que portefeuille de projets visant à atteindre des résultats au niveau stratégique ?

### **Systèmes de M&E**

- Décrivez votre système pour suivre la performance des projets et rendre disponible les informations collectées ? Quels sont les éléments de ce système de M&E ?
- Quelles sont les ressources investies dans le M&E du projet ? Est-ce que les ressources budgétisées sont suffisantes pour assurer un M&E de qualité ?
- Le cadre de M&E précise-t-il les données que chaque RUNO et partenaire de mise en œuvre devra collecter pour pouvoir attribuer des changements au programme ?
- Est-ce que les données clés sont régulièrement analysées et utilisées dans la prise de décision programmatique ?
- Est-ce que le personnel de M&E a le savoir et la capacité nécessaire pour gérer un système de M&E de qualité ?
- De quel appui vous (et vos partenaires de mise en œuvre) auriez besoin pour améliorer le système M&E actuel ?

### 3. Les partenaires de mise en œuvre locaux (ministères/agences du gouvernement, organisations de la société civile)

#### Evaluation de la pertinence :

- La conception du projet est-elle basée sur une analyse de conflit ou de contexte ? Quelle est la qualité de l'évidence et de l'analyse fournies dans les analyses ?
- Les résultats escomptés, répondent-ils aux moteurs principaux de conflits et contribuent-ils à la consolidation de la paix ?
- Comment les voix des principaux acteurs ont-elles été intégrées dans les analyses de conflit ou du contexte ?
- Dans quelle mesure les objectifs sont-ils pertinents par rapport aux besoins de la population et des institutions concernées, tels qu'identifiés par les analyses de conflit ou de contexte ?
- Dans quelle mesure les projets sont-ils alignés avec les stratégies du gouvernement du Madagascar ?
- Les zones géographiques ciblées par les projets sont-elles les plus pertinentes pour la consolidation de la paix dans le pays ? Est-ce qu'il y a d'autres zones qui n'ont pas été retenues et pourquoi ?
- Est-ce que les bénéficiaires ciblés par les projets sont parmi les acteurs clés des conflits et les groupes affectés par les conflits ? Quels sont les groupes constitutifs essentiels à l'efficacité du projet ? Y-a-t-il des groupes ou populations affectés par les conflits qui n'ont pas été pris en compte et pourquoi ?

#### Plausibilité des résultats :

- Dans quelle mesure est-il plausible que les objectifs, les résultats et les produits concrets (outputs) des activités soient atteints avec les approches et le chronogramme proposés ?
- Dans quelle mesure le niveau des ressources et des capacités d'exécution sont-ils suffisants pour mettre en œuvre les activités nécessaires à la réalisation des résultats ?

#### Sensibilité aux conflits

- Est-ce qu'il y a une analyse du Do No Harm/de risques systématique dans les prodocs et un plan clair de la gestion des risques pendant la mise en œuvre des projets ?
- Comment les mesures de gestion de risques et de protection des bénéficiaires, surtout des groupes les plus vulnérables, ont-elles été intégrées dans l'exécution des projets ?

#### Inclusivité – dimensions genre, jeunes, groupes marginalisés

- Dans quelle mesure la conception du programme a-t-elle pris en compte les aspects relatifs au genre et aux besoins des jeunes et d'autres groupes marginalisés ?
- Comment les considérations liées au genre, aux jeunes et aux groupes marginalisés ont-elles été intégrées dans le ciblage des bénéficiaires et à travers les activités du projet ?
- Quelle est la composition des équipes de projets par rapport au genre ?
- Quelle est l'expertise en genre et en programmation pour les jeunes et d'autres groupes vulnérables parmi les RUNO et partenaires de mise en œuvre ?
- Est-ce qu'il y a des systèmes de feedback et des plaintes en place pour collectionner et remonter le feedback des bénéficiaires accessibles aux femmes, filles, jeunes, et groupes marginalisés pour vérifier si les intérêts de ces groupes seraient pris en compte ?

#### Théorie de changement et cadres de résultats

- Quelle est votre compréhension de la théorie de changement du projet ?
- Dans quelle mesure la théorie du changement, la conception du programme et le cadre logique sont-ils bien formulés, clairs et cohérents ?

- Dans quelle mesure les objectifs, les résultats et les produits des activités sont-ils bien formulés et logiques ?
- Dans quelle mesure les indicateurs pour mesurer les objectifs, résultats, et produits sont-ils SMART (spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et temporels)?
- Dans quelle mesure existent-ils des liens logiques entre les intrants-activités-produits-résultats-objectifs?

### **Systemes de M&E**

- Dans quelle mesure un système a-t-il été mis en place pour suivre la performance des projets et rendre disponible les informations collectées ?
- Quels sont les éléments de ce système de M&E ?
- Quelles sont les ressources investies dans le M&E du projet ? Est-ce que les ressources budgétisées sont suffisantes pour assurer un M&E de qualité ?
- Est-ce que les données clés sont régulièrement analysées et utilisées dans la prise de décision programmatique ?
- De quel appui vous auriez besoin pour améliorer le système M&E actuel ?

## 4. Les responsables/experts en suivi et évaluation

### Système de M&E

- Dans quelle mesure un système a-t-il été mis en place pour systématiquement suivre la performance des projets et rendre disponible les informations collectées ?
- Quels sont les éléments de votre système de M&E ?
- Dans quelle mesure un cadre/plan de M&E spécifiant les données de référence qui seront collectées pour mesurer les changements imputables au programme a-t-il été élaboré ?
- Si les données de base existent sous la forme de données d'enquête, les données brutes sont-elles disponibles ? Les outils d'enquête sont-ils disponibles ? Est-ce que la méthodologie, tel que le processus d'échantillonnage, est claire ? Si les données de référence prennent la forme de statistiques nationales ou infranationales, dans quelle mesure les données sont-elles ventilées ?
- Quelles sont les ressources investies dans le M&E du projet ? Est-ce que les ressources budgétisées sont suffisantes pour assurer un M&E de qualité ?
- Quelles sont actuellement la disponibilité, la pertinence et la qualité des données collectées et contrôlées ? Les mesures utilisées sont-elles valables et fiables ?
- Les données sont-elles collectées pour tous les indicateurs ? Est-ce à une fréquence suffisante ?
- Est-ce que des données importantes manquent ?
- Quel est votre système de gestion et d'analyse de données ?
- Est-ce que les principes de Do No Harm et de protection sont respectés dans la collecte et gestion des données ?
- Comment la qualité des données est-elle assurée et vérifiée ?
- Le cadre de M&E précise-t-il les données que chaque RUNO et partenaire de mise en œuvre devra collecter pour pouvoir attribuer des changements au programme ?
- Est-ce que les données clés sont régulièrement analysées et utilisées dans la prise de décision programmatique ?
- Est-ce que le personnel de M&E a le savoir et la capacité nécessaire pour gérer un système de M&E de qualité ?
- Est-ce que le personnel de projet et de tous les RUNO et des partenaires de mise en œuvre ont été impliqués dans la formulation des plans de M&E ?
- Le personnel du projet et des partenaires de mise en œuvre ont-ils été formés dans la collecte de données et la gestion des données ?
- De quel appui vous et vos partenaires de mise en œuvre ont-ils besoin pour améliorer le système de M&E actuel ?

### Sensibilité aux conflits

- Comment les mesures de gestion de risques et de protection des bénéficiaires, surtout des groupes les plus vulnérables, ont-elles été intégrées dans la collecte et gestion de données du projet ?

### Inclusivité – dimensions genre, jeunes, groupes marginalisés

- Comment le genre et les besoins des jeunes et groupes marginalisés ont-ils été pris en compte dans la collecte des données et le suivi de la performance ? Est-ce que des données ventilées par sexe et par catégorie sont collectées et contrôlées ?

### Théorie de changement et cadres de résultats

- Dans quelle mesure la théorie du changement, la conception du programme et le cadre logique sont-ils bien formulés, clairs et cohérents ?

- Les chaînes causales de la théorie de changement y inclus les étapes proposées pour atteindre les objectifs et résultats sont-elles clairement définies ?
- Y-a-t-il cohérence dans la manière dont la théorie du changement et les résultats sont décrits dans les divers documents de projet (prodoc, plans de M&E, plans de travail etc.) ?
- Dans quelle mesure les objectifs, les résultats et les produits des activités sont-ils bien formulés et logiques ?
- Dans quelle mesure les indicateurs pour mesurer les objectifs, résultats, et produits sont-ils SMART (spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et temporels)?
- Les différentes organisations récipiendaires des Nations Unies impliqués dans chaque projet partagent-elles une compréhension claire de la théorie du changement, de la conception du programme et du cadre logique ?