

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Tanindrazana – Fahafahana –Fandrosoana

PRIMATURE

**EQUIPE PERMANENTE DE PILOTAGE
DU PLAN D'ACTION POUR LE DEVELOPPEMENT RURAL
(EPP/PADR)**

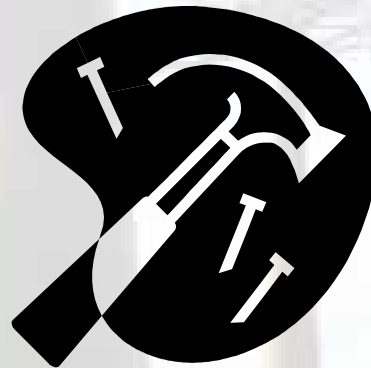
**PROGRAMME NATIONAL
DE DEVELOPPEMENT RURAL**

Edition 2008



Vous pouvez avoir la meilleure stratégie du monde, l'exécution fait 90 % du succès.

(Brittain, Alfred, IIIrd),



AVANT PROPOS

Après l'adoption, en Conseil des Ministres, du décret 2006-278 le 05 mai 2006, définissant en son article 1 le Programme National de Développement Rural (PNDR) comme le document référentiel de base à tous les programmes et projets de développement rural, l'élaboration des programmes détaillés correspondant à sa mise en œuvre particulièrement au niveau des régions a été poursuivie.

Les 22 Programmes Régionaux de Développement Rural (PRDR) ont été ainsi finalisés en 2007 et ont servi de cadre de programmation, de coordination et de suivi-évaluation des interventions des organismes et des projets/programmes de développement rural au niveau régional.

Cette régionalisation du PNDR menée selon une approche participative au niveau des Groupes de Travail pour le Développement Rural (GTDR) visait (i) son appropriation par tous les institutions et acteurs régionaux, (ii) la considération des spécificités et des priorités régionales, (iii) la mise en cohérence de toutes les interventions et le décroisement des sous secteurs de développement rural.

Sa spatialisation répond à la coordination de l'aménagement du territoire visant à satisfaire les besoins des secteurs de développement et la préservation des ressources naturelles.

Avec la sortie du « Madagascar Action Plan », un plan sur cinq ans, qui reflète les huit engagements permettant de faire sortir le pays de la pauvreté actuelle et de faire un saut qualitatif, le PNDR trouve toute son utilité du fait que : (i) les analyses (enjeux, pauvreté rurale, politiques et stratégies existantes ...) faites dans le PNDR restent encore entièrement valables ; (ii) les orientations, les axes stratégiques et les groupes de programmes du PNDR s'alignent et détaillent les engagements et les défis de développement rural du MAP ; (iii) l'approche régionale et spatiale du PNDR par sa régionalisation servent à mettre en cohérence les programmes sectoriels avec les priorités régionales et à décroiser les sous secteurs de développement rural.

Cette réédition du PNDR s'avère donc nécessaire pour faciliter (i) l'élaboration des programmes sectoriels pour l'implémentation du MAP selon l'approche sectorielle et (ii) la définition du cadre de coordination de tous les partenaires œuvrant dans le développement rural.

Les mémoires d'identification pour les unités de projets prioritaires définies dans les PRDR permettront d'élaborer leurs coûts et de les planifier par rapport au cadrage budgétaire défini par les programmes sectoriels.

SIGLES ET ACRONYMES

ACORDS	Appui aux Communes et Organisations Rurales pour le Développement du Sud
A.O.C	Appellation d'Origine Contrôlée
ACP	Afrique, Caraïbe, Pacifique
AES	Alimentation en eau dans le Sud
AGOA	African Growth and opportunity Act
ANDEA	Autorité Nationale de l'Eau et de l'Assainissement
APE	Accords de Partenariat Economique
BAMEX	Programme d'Expansion du Marché et du Commerce
BNGRC	Bureau National de Gestion de Risques et des Catastrophes
BVPI	Programme Bassins Versants – Périmètres Irrigués
CFAMA	Centre de Formation Appliquée au Machinisme Agricole
CIO	Comité Interministériel d'Orientation
CIOV	Comité Interministériel d'Orientation et de Validation
CITE	Centre d'Information Technique et Economique
CNC	Comité National de Coordination
CNMF	Comité National de Micro finance
COI	Commission de l'Océan Indien
COMESA	Common market of East and southern Africa
CTD	Collectivité Territoriale Décentralisée
CTH	Centre Technique Horticole
DRDR	Direction Régionale du Développement Rural
EPP	Equipe Permanente de Pilotage
FANOME	Fandraisana Anjara NO Mba Entiko
FAO	Food and Agriculture Organisation
FDA	Fonds de Développement Agricole
FDL	Fonds de Développement Local
FER	Fonds d'Entretien Routier
FERHA	Fonds d'Entretien des Réseaux Hydro – Agricoles
FID	Fonds d'Intervention pour le Développement
FOFIFA	<i>Foibe-pirenena momba ny Fikarohana ampiharina amin'ny Fampandrosoana ny Ambanivohitra</i> (Centre National de la Recherche Appliquée au Développement Rural)
GCV	Grenier Commun Villageois
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GTC	Groupes Thématiques Centraux



GTDR	Groupe de Travail de Développement Rural
GVT	Gouvernement
IEC	Information-Education-Communication
ISDH	Indicateur Sexo-spécifique de Développement Humain
LPDR	Lettre de Politique de Développement Rural
MAP	Madagascar Action plan
MAEP	Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
MCA	Millenium Challenge Account
MECI	Ministère de l'Economie du Commerce et de l'Industrie
MEEFT	Ministère de l'Environnement des Eaux et Forêts et du Tourisme
MENRS	Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique
MIT	Moyens Intermédiaires de Transport
MNT	Maladies Non Transmissibles
MPRDAT	Ministère auprès de la Présidence chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMN	Office Malgache de Nutrition
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OP	Organisation Paysanne
OPA	Organisation Professionnelle Agricole
OPCI	Organisme de Coopération Inter Communale
PADANE	Projet d'Amélioration et de Développement Agricole dans le Nord Est
PADR	Plan d'action du Développement Rural
PAE	Plan d'Action Environnemental
PAI	Programme d'Appui Intersectoriel
PCD	Plan Communal de Développement
PDC	Projet de Développement Communautaire
PE3	Programme Environnemental 3
PGDI	Programme de bonne Gouvernance et de Développement Institutionnel
PGE	Politique Générale de l'Etat
PHBM	Projet du Haut Bassin du Mandrare
PIB	Produit Intérieur Brut
PIC	Pôles Intégrés de Croissance
PISA	Programme Intégré de Sécurité Alimentaire
PIP	Programme d'Investissement Public
PLAE	Projet de Lutte Anti – Erosive
PLPA	Projet de Lutte Préventive Antiacridienne
PNBVPI	Programme National des Bassins Versants/Périmètres Irrigués



PNDD/ PN2D	Programme National de Décentralisation et de Déconcentration
PNDR	Programme National du Développement Rural
PNS	Programme de Nutrition Scolaire
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPP ou 3P	Partenariat Public Privé
PPRR	Projet de Promotion des Revenus Ruraux
PRBM	Projet de Réhabilitation du Bas Mangoky
PRDR	Plan Régional de Développement Rural
PSDR	Programme de Soutien au Développement Rural
PSFH	Projet de Structuration de la Filière Horticole
PST	Programme Sectoriel Transport
PTMR	Programme de Transport en Milieu Rural
ROR	Réseau des Observatoires Ruraux
SADC	Southern Africa Development Community
SAHA	Sahan'Asa Ho fampandrosoana ny Ambanivohitra
SAP	Système d'Alerte Précoce
SAPM	Système des Aires Protégées de Madagascar
SDAGRE	Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Ressources en Eau
SEECALINE	Surveillance et Education des Ecoles et des Communautés en matière d'Alimentation et de Nutrition Elargie
SICIAV	Système d'Information et de Cartographie sur l'Insécurité Alimentaire et la Vulnérabilité
SIRSA	Système d'Information Rurale et de Sécurité Alimentaire
SNMF	Stratégie Nationale de Micro Finance
Task force	Groupe de Travail
TPP	Taxe sur les Produits Pétroliers
USAID	United States Agency for International Development
VIH/SIDA	Virus d'Immunodéficience Humaine/ Syndrome Immuno Déficitaire Acquis

INTRODUCTION



L'élaboration du Programme National de Développement Rural (PNDR) se réfère fondamentalement à la « Vision Madagascar Naturellement ». Elle s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la « Politique Générale de l'Etat » (PGE).

En effet, le Développement Rural a été retenu comme une des priorités de l'Etat. Dans ce cadre, la Primature a été chargée d'élaborer le Programme National de Développement Rural qui doit intégrer toutes les interventions en cours dans le secteur.

La formulation du Programme National de Développement Rural (PNDR) susceptible de concerner l'ensemble de toutes les interventions en faveur du secteur rural, consiste à produire un document de référence qui rappelle et précise les orientations politiques et stratégiques en matière de développement rural, met en exergue la coordination et la mise en cohérence des interventions des divers partenaires techniques et financiers tant au niveau national qu'international et fournit les éléments de suivi évaluation stratégique et opérationnelle.

- LE PROGRAMME NATIONAL DE DEVELOPPEMENT RURAL OU LE « PNDR »:

Le PNDR peut être considéré comme la mise à jour du référentiel du PADR (Plan d'Action pour le Développement Rural). A ce titre, il capitalise les acquis de ce dernier tout en l'actualisant.

Le PNDR est un document d'orientation du développement rural, pour garantir la diffusion des bénéfices de la croissance dans le pays profond. ***Il est conçu pour permettre d'harmoniser et de coordonner les interventions sectorielles et régionales.*** Il est aussi élaboré pour mobiliser les parties prenantes autour de la thématique du développement rural afin d'obtenir une synergie des programmes et des interventions.

Le PNDR est un moyen d'intervention de l'Etat pour organiser le développement rural, pour cadrer et préciser les orientations nationales et celles des régions. ***Il garantit la cohérence intersectorielle, l'articulation des démarches et la synergie des interventions en milieu rural.***

► 1.1 VALEUR, PORTEE ET CHAMP D'APPLICATION

C'est un programme national intersectoriel. C'est aussi un document cadre, ***un référentiel pour tous les programmes sectoriels nationaux, un guide pour l'action régionale et locale.***

Il s'adresse à tous les intervenants publics et privés œuvrant pour le développement rural : départements ministériels, collectivités territoriales, opérateurs du service public, opérateurs de projets, producteurs de tous sous secteurs, associations et agences de développement rural.

Le PNDR concerne le monde rural dans sa globalité. Aussi, ce document s'intéresse-t-il aux activités agricoles (agriculture, élevage et pêche), aux activités de conditionnement, de stockage et de transformation des produits locaux ainsi qu'aux services, à l'habitat et à l'environnement, aux équipements socio éducatifs, commerciaux et touristiques, au domaine forestier...

► 1.2 CONTENU

Le document intitulé « Programme National de Développement Rural ou PNDR » répond aux caractéristiques suivantes :

- Le PNDR donne des indications sur les orientations en termes de politique et d'organisation institutionnelle. Il tient compte des orientations politiques récentes du Gouvernement (e.g. la décentralisation avec la mise en place des régions et leur rôle en matière de développement, le rôle du secteur privé, la concrétisation du Partenariat Public-Privé (3P), etc. ...) ;
- Le PNDR traduit les orientations fixées dans les documents de référence et d'orientation existants qui s'adressent à toutes les parties prenantes en matière de développement rural au niveau national et au niveau des 22 régions existantes ;
- Le PNDR n'est pas un « document de projet » (au sens de document présentant les détails de la mise en œuvre opérationnelle des interventions), mais il indique la nature des interventions, le mode opératoire (comment, à quel niveau, par qui...).

Eu égard à ce qui précède, le PNDR comprend les points suivants :

- La vision du monde rural qui donne l'image finale du monde rural à l'horizon 2020 et la vision intermédiaire en 2010 ;
- Le contexte de la pauvreté rurale à travers l'analyse de la problématique et des déterminants de la pauvreté rurale, avec la situation générale de la pauvreté, les réponses actuelles au niveau national ;
- Les enjeux et les défis ;
- Les grandes orientations du développement rural ;
- La mise en œuvre du PNDR.

► 1.3 DEMARCHE

La méthodologie adoptée pour l'élaboration du PNDR comprend essentiellement :

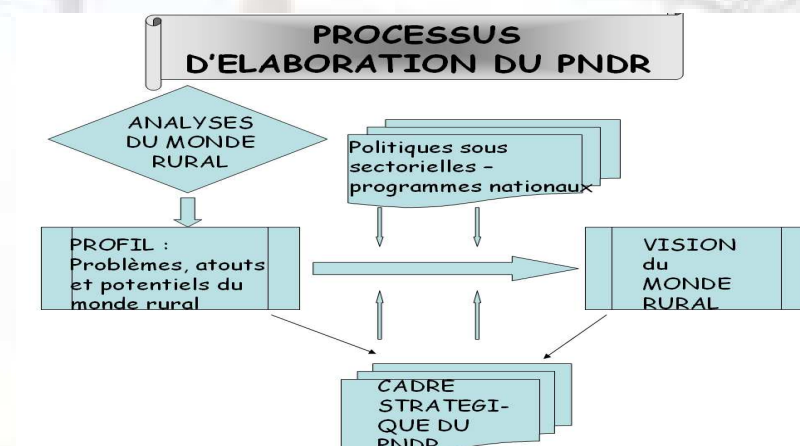
- Une phase préliminaire relative à des activités de collecte et de capitalisation des documents existants devant permettre l'élaboration de l'orientation générale ;
- Des phases de mise en cohérence avec les autres grands programmes nationaux et les interventions des différents partenaires techniques et financiers qui s'inscrivent dans la politique générale de l'Etat ;
- Une phase d'élaboration proprement dite avec un système de restitution / validation au fur et à mesure de l'avancement, donc assortie de mise en cohérence itérative avec les autres exercices en cours ;

A l'issue de la validation et de la présentation du document de la première phase au niveau Conseil des Ministres, l'élaboration des programmes détaillés correspondant à la mise en œuvre particulièrement au niveau des régions a été poursuivie.

11/01/2013

Ainsi, ce document est le produit d'une démarche de collecte et de capitalisation des documents de référence et d'orientation existants ayant pour objet le secteur rural (PADR, documents de politique sectorielle, documents de projets des différents programmes nationaux en cours ou en préparation, différents accords internationaux...). Les idées de base issues de cette approche ont été mises en cohérence, puis analysées en vue d'intégrer les nouvelles dimensions formulées dans « Vision Madagascar Naturellement ». L'inventaire des problèmes en milieu rural et des déterminants de la pauvreté a abouti à l'élaboration de l'arbre des problèmes. La conjugaison de l'arbre des problèmes et des réponses actuelles a aidé à l'identification des défis et à la formulation des enjeux. Les réflexions menées par le *task force* chargé de l'élaboration du document ont permis de formuler les grandes orientations du développement rural, les axes stratégiques et les programmes y afférents.

Cette démarche est illustrée par le schéma suivant :



- VISION DU MONDE RURAL

► 2.1 SITUATION PRESENTE DU MONDE RURAL

La perception actuelle du monde rural met en premier plan l'énorme potentiel en agriculture, élevage et pêche, mines, bois, avec des paysans travailleurs, facile à former et en face, la pauvreté.

La majorité de la population rurale vit en dessous du seuil de pauvreté avec moins de 2133 calories par jour et a un revenu journalier nettement inférieur à 1 dollar US. L'insécurité alimentaire fait partie de leur quotidien et ce, à cause du niveau de leur revenu nettement inférieur à la moyenne nationale. Les données de l'enquête permanente auprès des ménages (EPM) permettent d'estimer que la proportion de la population qui consomme moins de 2300 calories par jour était de 62% en 1999. L'enquête démographique et de santé (EDS 2003-2004) conclut pour sa part que 45% des enfants de moins de trois ans souffrent d'un retard de croissance (malnutrition chronique) et 22% de malnutrition sévère. Par ailleurs, la malnutrition est estimée affecter 42% des femmes enceintes et allaitantes, ce qui conduit à la naissance et la croissance d'enfants eux-mêmes atteints de dénutrition et fragiles. Cette situation est aggravée par l'insuffisance de bonne gouvernance car les services à la base sont éloignés et le niveau du personnel de terrain insuffisant.

L'économie rurale est fermée et faiblement intégrée dans l'économie mondiale. L'esprit de prédation (cueillette) et de spéculation est encore présent chez les ruraux et les opérateurs. La transformation des produits agricoles et miniers reste embryonnaire. Les produits sont peu compétitifs.

Le système rural est fragmenté et peu organisé. Les liens essentiels entre la production, la transformation et la

commercialisation sont flous. Les agriculteurs et leurs associations n'ont presque pas la possibilité d'accéder aux informations techniques, commerciales et managériales. La logistique est faible en matière d'intrants, d'appui conseil et d'approvisionnement. En amont, les points de vente des facteurs de production et l'accès au capital aussi bien financier que foncier font défaut. En aval les infrastructures de stockage, de conditionnement, de transformation, de marchés manquent.

La permanence de deux types d'économies, avec d'une part, l'agriculture de subsistance difficilement ouverte aux innovations et n'intégrant pas suffisamment l'économie de marché, rend difficile la production de cultures viables, commercialement capables de générer des revenus pour améliorer les conditions de vie. Cette situation est à l'origine de l'importation des produits alimentaires de base comme le riz. D'autre part, l'économie vivrière marchande émergente aux alentours des grandes agglomérations et des sites touristiques alimente les besoins du marché notamment les grandes surfaces et les grands restaurants. Elle commence à être sollicitée par l'exportation : cas de la pomme de terre, du haricot vert, du cornichon et des épices (piments, oignons, gingembre). En expansion, cette économie marchande est à l'origine de la diversification de la production et du développement des initiatives, en répondant aux problèmes fonciers par une gestion intensive de l'espace rural. Elle préfigure les transformations à venir de l'ensemble des campagnes.

Le vieillissement et le mauvais entretien des cultures d'exportation sont à l'origine de la baisse de la production et de la mauvaise qualité. Seuls, la vanille et le litchi, appuyés par les projets bilatéraux ou multilatéraux, connaissent un regain d'essor avec l'apparition de nouvelles plantations. Le café souffre de la concurrence internationale et de la détérioration

des termes de l'échange ainsi que des effets de la nationalisation sont les principales causes.

La dégradation de l'environnement due aux feux de brousse successifs est à l'origine de la baisse de la fertilité des sols, de la régression des parcours servant de pâturage et de la détérioration des réseaux hydro agricoles. L'envasement des barrages et des canaux entraîne l'ensablement des rizières, la rupture des digues et provoque des inondations...

Le monde rural reste soumis aux catastrophes et fléaux naturels: cyclones, inondations, sécheresse, organismes nuisibles et maladies.

Bien que fermé, peu productif tant en quantité qu'en qualité, faiblement valorisé et insuffisamment pourvu de logistique, faiblement intégré (agro industries alimentaires et non alimentaires, tourisme, industries textiles, transformation de produits miniers), ce monde rural est riche en potentiel à tous égards.

► 2.2 DES IMAGES DU MONDE RURAL A TERME

● 2.2.1 Perspectives 2020

La « Vision Madagascar Naturellement » donne, à l'horizon 2020, une image de pays à vocation agricole doté d'une agriculture de marché avec une agriculture industrielle diversifiée satisfaisant l'alimentaire et le non alimentaire, tournée vers l'exportation et l'économie de services (tourisme, crédit agricole, etc....).

Les paysages, les villes et les villages seront florissants. La nature est protégée et valorisée par l'homme. La population vit et travaille en paix dans des conditions humaines. Le pays est reconnu dans le monde pour ses produits naturels et sa biodiversité. L'homme, acteur principal, est au centre de toutes

les délibérations. Le développement rural est incontournable. La diminution du clivage villes/monde rural sera une réalité.

Ces perspectives se traduisent par la réduction de la pauvreté de 50%, le relèvement du niveau d'instruction de la population, l'amélioration de la santé dont l'impact sera l'amélioration de la capacité de production de chaque individu et enfin, la réduction sinon la suppression du fossé qui sépare la ville et les campagnes.

Les infrastructures rurales comme les silos communaux et régionaux, les réseaux hydro agricoles, les marchés centraux, les agro-cities, les zones franches spécifiques et en ce qui concerne les aéroports et ports, les terminaux spécifiques tels que les entrepôts frigorifiques seront disponibles et accessibles.

Au plan socio éducatif, l'enseignement agricole dans les écoles, l'incitation et la formation des paysans aux questions minières, la création de filières « mines et géologie » dans les lycées techniques, la formation professionnelle (agriculture, textile, pierres, tourisme), le renforcement de la recherche agricole, les chaires universitaires sur la production alimentaire, le textile et le tourisme, les instituts pour la technologie alimentaire, le renforcement de l'École Agronomique, l'opérationnalisation de tous les établissements agricoles et le transfert de technologie seront effectifs.

L'environnement de la production sera amélioré par - (i) la mise en place d'un label A.O.C basé sur les normes et qualités définies par les services du conditionnement et/ou celles demandées par les clients, - (ii) l'accélération de l'enregistrement des terrains agricoles, - (iii) la mise en place de système de financement et de crédits ruraux, de mesures d'incitation fiscale pour tous les secteurs, de taxes foncières modulables selon l'utilisation des terrains, de renforcement de

la sécurité rurale, - (iv) l'installation d'un "Conseil économique de Madagascar" constitué par les représentants des secteurs clés: industries agro-alimentaires, textile, mines, tourisme, zones franches.

Une Vision pour Madagascar et ses Régions

1

7. Objectifs économiques généraux

- a) Passage d'une économie de subsistance à une économie de marché
- b) Prolongement de l'économie rurale vers l'économie industrielle : agro-industrielle alimentaire et autres (pharmaceutique, cosmétique, textile, transformation des produits miniers) et l'économie de services (tourisme, crédit agricole, etc...)
- c) Augmentation des exportations

Prolongement de la chaîne des valeurs !

Une Vision pour Madagascar et ses Régions

1

8. Objectifs économiques spécifiques

- 1. Augmentation de la production agricole (riz, manioc, ...) de 100 % en 5 ans et 200% en 10 ans
- 2. Augmentation des exportations agricoles (vanille, girofle, crevettes, ...) de 100% en 5 ans et 150 % en 10 ans
- 3. Développement de la production agro-industrielle alimentaire (conserves de fruits, sucre, rhum ...) de 50% en 5 ans et de 150% en 10 ans
- 4. Développement de la production agro-industrielle non-alimentaire (huiles essentielles, matières textiles, ...) de 50% en 5 ans et 200 % en 10 ans
- 5. L'augmentation de la production de pierres transformées (précieuses et non précieuses) de 50% en 5 ans et de 200 % en 10 ans
- 6. L'augmentation de la production textile industrielle de 50% en 5 ans et de 200% en 10 ans
- 7. L'augmentation du nombre annuel de touristes (2003:160.000) à 400.000 en 5 ans et à 800.000 en 10 ans

●2.2.2 Horizon 2010, vision intermédiaire

Un horizon intermédiaire a été fixé par le Plan Directeur Quinquennal pour le Développement Rural. Conçu pour accélérer la croissance de l'économie rurale et pour réduire la pauvreté en milieu rural de manière marquante (de moitié), ce Plan prévoit une phase de démarrage rapide et des résultats quantifiables précoces. L'objectif du Plan est de fournir une perspective et une stratégie d'action déterminante pour d'autres efforts et plans déjà conçus et qui sont en cours de mise en œuvre. Il offre une approche de gestion des ressources clairement définie, destinée à maximiser les efforts axés sur le marché et qui sont cruciaux pour accélérer le développement rural et de manière viable.

Le Plan prévoit d'aboutir à deux résultats marquants:

- 700 000 ménages ruraux (3,5 millions de personnes) vont quitter le seuil de pauvreté pour intégrer un milieu alimentaire garanti; et
- 350 000 ménages (1,75 millions de personnes) vont être engagés dans des systèmes alimentaires plus formels, reposant sur le marché, augmentant de la sorte le revenu de leur ménage de 100% (doublement des revenus).

Le Plan comprend des objectifs spécifiques pour générer, encourager et soutenir l'émergence d'un grand nombre de producteurs et d'individus ayant un esprit d'entrepreneuriat et tournés vers le marché, dans l'ensemble des régions rurales de Madagascar, ainsi que la création d'un environnement favorable comprenant:

- Des associations et coopératives volontaristes, sérieuses, durables, qui sont créées pour des raisons



internes solides et non pas pour des gratifications ou des incitations externes;

- Des structures gouvernementales légères, efficaces et orientées vers le service, vouées à travailler pour le développement communautaire et à alléger les procédures administratives;
- Des communautés de gens riches en informations, disponibles à apprendre et à échanger les expériences et qui ensemble, identifient les problèmes, décident des actions à prendre et mettent en œuvre des solutions au moyen de ressources internes;
- Des réseaux de communautés qui créent des opportunités économiques les uns pour les autres et qui développent encore davantage un sens d'interdépendance et de cohésion régionale voire nationale.



- CONTEXTE DE LA PAUVRETE RURALE

► 3.1 SITUATION GENERALE DE LA PAUVRETE RURALE

Pour 85%, la population est rurale et 73,2% vivent de l'activité agricole alors que le monde rural ne représente que près de 30% du PIB. Son taux d'accroissement démographique de 2,3% est inférieur à la moyenne nationale qui est de 2,8%. En dépit de cela, le taux d'accroissement démographique reste supérieur au taux de croissance de la production agricole, 1% entre 1985-1999. Cette situation illustre les difficultés du monde rural en général et de son économie en particulier.

Madagascar fait partie des 88 pays classés dans la catégorie des pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV), et à insécurité alimentaire chronique touchant 59% de la population en 1993 pour passer à 65,4% en 2001, (soit 66,6% de la population rurale et 59,6% de la population des grands centres urbains). Concernant le taux de pauvreté, il a été de 80,7% après la crise sociale de 2002. La relance de l'économie en 2003 a fait fléchir ce ratio à 73,6%. A cause de la dépréciation de la monnaie locale entre 2003 et 2004, le ratio de pauvreté a augmenté et passé à 74,1%. Cette hausse du ratio de pauvreté est plus remarquable en milieu urbain car ce sont surtout les salariés (individus à revenus fixes) qui subissent les effets néfastes de l'inflation contrairement aux indépendants (individus à revenus variables).

Les pauvres du milieu rural sont en général de petits exploitants agricoles de type familial. Leur situation continue de se dégrader. L'insuffisance de l'élargissement des bases productives de développement rural comme la faiblesse des rendements agricoles, l'insécurité foncière, le faible accès aux moyens de production et au crédit en est la cause.

En outre, ils sont vulnérables, car plusieurs facteurs les exposent à l'insécurité alimentaire ou à la sous-alimentation ou les empêchent de faire face à ces situations. Ce sont la dégradation de l'environnement et des facteurs de production, l'insécurité foncière et le système de production basé sur l'agriculture de subsistance.

Le taux d'incidence de la pauvreté varie fortement selon le milieu. La proportion des pauvres dans la Capitale est estimée à cinq fois moindre par rapport à d'autres zones comme en milieu rural des anciens faritany de Fianarantsoa, de Toliary ou de Toamasina.

Il faut aussi souligner que la prévalence de la sous-alimentation est élevée, 37%. Ce taux est déterminé par le déficit énergétique alimentaire et les besoins énergétiques minimaux moyens.

Dans les zones à faible taux de pauvreté, force est de constater une taille moyenne des ménages significativement inférieure à la moyenne nationale. De plus, les chefs de ménages y semblent plus instruits et ont en termes de proportion, moins d'enfants de moins de cinq ans. Ainsi on peut dire que **les facteurs déterminants de la pauvreté sont : - (i) la taille du ménage, - (ii) l'enclavement du fokontany, - (iii) le niveau de scolarité du chef de ménage et, - (iv) la non – existence d'infrastructures socio-économiques (écoles, centres de santé, adduction d'eau potable, électrification....).**

► 3.2 PROBLEMATIQUE DU MONDE RURAL

Les opportunités comme les contraintes ont été traitées en détail par les réflexions aux niveaux national et régional dans le cadre du processus PADR. Les questions d'importance

nationale en matière de développement rural revêtent les dimensions suivantes :

●3.2.1 Dimensions réformes institutionnelles

La répartition des compétences territoriales, l'inadéquation de l'utilisation des ressources et leur mauvaise coordination due à une planification insuffisante, au manque d'information et à l'obsolescence des textes sont les principales contraintes institutionnelles au développement rural.

3.2.1.1 Décentralisation : répartition des compétences

La répartition des compétences entre le pouvoir central et les collectivités territoriales décentralisées n'est pas bien définie. La mise en œuvre de la décentralisation est un processus qui s'inscrit dans la durée.

3.2.1.2 Lacune d'information

La lacune du système d'information pour toutes les parties prenantes (paysans producteurs, privés) ne permet pas aux territoires ruraux d'accéder aux connaissances et aux compétences offertes dans ce domaine.

3.2.1.3 Incompréhension et difficultés d'application des réformes institutionnelles

L'incompréhension et les difficultés d'application des réformes institutionnelles sont issues de la faible internalisation des orientations et des mesures de restructuration par les agents des services publics centraux et déconcentrés à propos des nouveaux rôles de l'Etat, du Secteur privé... L'hésitation des agents des services publics est causée par l'insuffisance de vulgarisation du sens et des implications des réformes.

Le coût d'assainissement des effectifs des Administrations publiques est très important et les risques de crise sociale réels

pour la mise en œuvre des différents plans de réforme (plan social, réinsertion, redéploiement géographique). Les actions sont trop lentes par rapport à la politique volontariste prônée dans la conduite des réformes institutionnelles devant permettre la création d'un climat favorable au développement des initiatives privées.

3.2.1.4 Insuffisance de capacités et inadéquation des ressources

L'insuffisance de capacités et l'inadéquation des ressources sont liées :

- A la faible capacité institutionnelle et organisationnelle des services publics et des collectivités pour assumer les fonctions pérennes de l'Etat ;
- Au pléthore de personnel non qualifié, à l'insuffisance de ressources compétentes, au vieillissement du personnel dû au gel des effectifs, à la mauvaise répartition des moyens financiers, humains et matériels (moyen de déplacement, matériels de bureau, budget) conjugué à une forte concentration dans les grands centres urbains et les zones des projets ;
- Au budget alloué au secteur agricole qui n'est pas en rapport avec la priorité qu'on lui accorde ;
- A la distorsion entre les missions de l'Etat et la qualité de ses infrastructures de service public ;
- Ainsi qu'à la difficulté pour l'Etat d'honorer les fonds de contrepartie des projets.

3.2.1.5 Affectation des ressources non planifiée et mal coordonnée

L'affectation des ressources n'est pas planifiée et est mal coordonnée car :

- Les fonds d'investissement public ne sont encore pas répartis selon les orientations réelles d'une politique et d'un plan concerté de développement ;
- La coordination des actions de développement rural et de sécurité alimentaire est insuffisante ;
- La politique de recherche/vulgarisation reste insuffisamment appuyée et nécessite une meilleure coordination.

3.2.1.6 Obsolescence des textes ruraux

Les textes et la réglementation sont, dans certains cas, obsolètes, dans d'autres, inadaptés avec les réalités ou les nouvelles orientations ou encore non assortis des textes d'application idoines. Les textes en vigueur sous-tendant la mise en valeur agricole, voire le développement rural en général et l'exploitation forestière en particulier ne sont ni respectés et ni appliqués dans la majeure partie des cas.

3.2.2 Dimensions acteurs partenaires du développement rural

Les dimensions « acteurs du développement rural » mettent en évidence le faible niveau de professionnalisation et de structuration du secteur. La capacité des acteurs ruraux et les appuis techniques et financiers sont insuffisants. Tout ceci n'est pas sans lien avec la déficience de la connaissance du monde rural.

3.2.2.1 Faible professionnalisation du monde rural

Les paysans sont limités en matière d'assimilation des innovations. Ils sont en grande partie analphabètes, paupérisés, tiraillés entre les traditions et la modernisation et dépendent des organismes d'appui.

3.2.2.2 Faible structuration du monde rural et tissu économique à peine esquissé

Le monde rural est peu structuré et le tissu économique à peine esquissé car :

- Le développement des organisations et associations paysannes est embryonnaire d'où leur manque de dynamisme ;
- Les opérateurs privés sont très limités en nombre et souvent en situation de monopole pour la production et la fourniture d'intrants ainsi que pour la collecte des produits ;
- Les jeunes et les migrants, outre leur manque d'expérience, ne disposent pas d'environnement permissif pour favoriser leur insertion dans le contexte opérationnel ;
- La promotion ou l'implantation des acteurs de la transformation des produits de l'agriculture aux environs des sites de production est insuffisante ;
- Les Chambres de Commerce et d'Agriculture manquent encore de dynamisme.

3.2.2.3 Faible capacité, peu de transfert de compétence et de responsabilité

Cette situation est causée par :

- Le transfert encore très partiel et la faible coordination des responsabilités dans le cadre du désengagement de l'Etat ;
- L'inexistence de politique globale de plan de formation pour le secteur rural dans le sens d'un plan directeur de développement des ressources humaines ;

- Le manque d'évaluation rationnelle des transferts de responsabilités aux acteurs non étatiques et aux collectivités publiques en ce qui concerne les ressources et les capacités ;
- L'insuffisance de dialogue entre les OP/OPA et opérateurs économiques.

3.2.2.4 Appuis techniques et financiers non satisfaisants et mal coordonnés

Les appuis techniques et financiers restent non satisfaisants et mal coordonnés à cause :

- Des difficultés pour améliorer la qualité des services et des appuis de proximité: informations technico-économiques, vulgarisation des résultats de la recherche, problèmes fonciers, sécurité des biens et des personnes, accès aux marchés, infrastructures de production, crédit rural... ;
- De la politique de crédit rural insuffisamment orientée vers le monde rural pour être efficace ;
- L'absence de politique de financement ad hoc du monde rural, ni de fiscalité adaptée aux opportunités du développement rural et l'absence d'assurance agricole ;
- La faiblesse de la coordination des diverses interventions de structuration et souvent le saupoudrage sans réel ciblage de pôles économiques de développement.

3.2.2.5 Connaissance insuffisante du monde rural

L'insuffisance d'information sur les potentialités réelles du développement rural ne favorise pas l'émergence d'initiatives privées. Les statistiques agricoles non mises à jour et non

différenciées entretiennent une connaissance insuffisante du monde rural.

•3.2.3 Dimension production

Les principales difficultés à la production résident dans l'inadéquation des systèmes de production et des politiques publiques, l'accès limité aux facteurs de productions, la faiblesse de la logistique, l'adhésion des bénéficiaires et la capitalisation des acquis.

3.2.3.1 Système d'exploitation, techniques agraires et environnement en inadéquation avec les politiques publiques

Les principaux constats sont :

- Les contraintes naturelles : reliefs accidentés fréquents, cataclysmes (cyclones, sécheresse, criquets et autres ravageurs) ;
- La baisse de la fertilité des sols (climat, techniques inadaptées, érosion...) ;
- La politique de fertilisation, de semences et d'amélioration génétique qui est peu appuyée pour permettre l'augmentation rapide de la production ;
- La dégradation de l'environnement qui est inquiétante pour le développement rural ;
- La surexploitation et l'exploitation irrationnelle des ressources et facteurs naturels de production qui peuvent entraîner un risque d'écrémage des ressources forestières et halieutiques.

3.2.3.2 Difficultés d'accès aux facteurs de production, logistique déficiente

Ces difficultés sont liées aux :

- Cycle d'obstacles de type «mauvaise infrastructure - enclavement -difficultés d'accès aux marchés, aux intrants et services» ;
- Cycle d'obstacles de type «non-disponibilité des produits - mauvaise organisation du marché des intrants agro pharmaceutiques et vétérinaires - coûts exorbitants – falsification - absence de services de proximité – absence de contrôle» ;
- Système tarifaire et fiscal souvent inadéquat pour la gestion du développement rural ;
- Difficultés dans la maîtrise de la santé animale et végétale : faiblesse de capacité des structures publiques pour jouer leur rôle et secteur privé embryonnaire ;
- Insuffisance de la couverture spatiale en moyens humains du système actuel de vulgarisation qui n'arrive pas toujours à satisfaire les besoins ressentis par les régions ;
- Persistance des difficultés de l'accès aux crédits malgré les efforts déjà fournis.

3.2.3.3 Faible capitalisation et internalisation

Les acquis de la recherche sont faiblement capitalisés. De même, les acquis issus des programmes/projets de développement sont insuffisamment internalisés.

3.2.3.4 Insécurité

L'insécurité rurale est entretenue par les phénomènes de vol, de rapine ...

3.3 LES DETERMINANTS DE LA PAUVRETE RURALE

3.3.1 Le foncier

Le foncier constitue un des principaux points de discorde en milieu rural.

3.3.1.1 Difficultés d'accès à la terre et répartition foncière inégalitaire

Un demi-million de demandes de terrains domaniaux sont déposées auprès des services fonciers en plus des ménages qui souhaitent obtenir une reconnaissance écrite de leurs droits fonciers. Seuls 330.000 titres ont été établis depuis un siècle et le rythme actuel de délivrance d'actes stagne autour de 1.000 titres par an. Nombreuses demandes d'acquisition demeurent sans suites et la superficie des propriétés titrées ne dépasse pas un quinzième du territoire.

Or, la terre contribue le plus directement à la satisfaction des besoins des ménages en zone rurale car 73,2% des ménages sont agricoles. Sa répartition est inégale, les ménages les plus riches disposent de parcelles trois fois plus grandes que les ménages les plus pauvres. Cette répartition devient de plus en plus inégalitaire entre 1984 et 2001.

Le paradoxe entre l'existence de vastes étendues de terre non cultivée et l'étroitesse des exploitations montre l'existence de difficultés d'accès à la terre. En 1999, plus de 85% des ménages disposant de moins de 0,2 hectares par tête sont pauvres avec une intensité élevée.

La procédure d'immatriculation foncière est longue, complexe et coûteuse. Le coût moyen pour l'obtention d'un titre est estimé à 600 000 Ar et des délais parfois supérieurs à une quinzaine d'années. Les opérations cadastrales

d'immatriculation collective s'élèvent à 140.000 Ar / ha (70 US \$ / ha).

3.3.1.2 Imprécision du droit foncier

Ces obstacles sont dus à l'imprécision du droit foncier et à la structure de l'administration foncière : - (i) sur le plan social, l'occupation des terres est soumise à des règles coutumières complexes, - (ii) sur le plan administratif, l'acquisition légale des terres est assujettie à une démarche administrative longue et coûteuse, - (iii) sur le plan culturel, les Malgaches consacrent un attachement viscéral à la terre qui se traduit par une rétention foncière rigide.

Ce contexte d'incertitude généralisée favorise le développement des conflits pour la maîtrise du sol.

En plus les usagers ignorent la loi, car rares sont les citoyens qui ont accès à l'ensemble des textes fonciers. Les usagers inventent un droit foncier local par défaut, fait de « petits papiers » qui accompagnent systématiquement les transactions sur la terre.

3.3.1.3 Régime foncier et droit de propriété peu sécurisants

L'insécurité foncière est généralisée faute de régulation foncière communautaire et en raison de la faible capacité des services fonciers. Peu de citoyens sont assurés de leurs droits sur la terre et nombreux sont ceux qui craignent d'être spoliés.

Cette situation freine les investissements et l'amélioration de la productivité agricole. Le fait de ne pas détenir des titres fonciers est une barrière à l'accès au crédit dans la mesure où les biens immobiliers constituent les principales garanties exigées par les banques. Aussi, les pauvres ont-ils difficilement accès au crédit.

11/01/2013

●3.3.2 Les activités agricoles

3.3.2.1 Un secteur peu rémunéré

Le milieu rural fournit 70% des activités du pays dont le taux d'activité est de 66,5%. Il est démontré qu'être employé dans le secteur agricole augmente de 15% la probabilité d'être pauvre. La preuve, environ 90% des pauvres travaillent dans l'agriculture. Les plus riches travaillent dans le commerce, l'administration ou le transport. Les salariés ruraux gagnent la moitié de ce que touchent ceux de la capitale.

La situation varie d'une région à l'autre et selon les groupes socioéconomiques et le genre, plus particulièrement pour les femmes, car, selon la monographie du MAEP, la plupart des chefs de famille ruraux sont des femmes.

La consommation par tête en milieu rural est inférieure au seuil de pauvreté et représente 32.5% en moins par personne, par rapport à celles de la Capitale. L'indicateur sexo-spécifique de développement humain (ISDH) montre la disparité de développement au détriment de la femme. En milieu rural, cette disparité est très marquée avec un bas niveau de ISDH de 0.354 par rapport au milieu urbain où il est de 0.596. Au niveau régional, cette disparité se retrouve dans tous les anciens faritany, avec un accent plus marqué pour les anciens faritany de Fianarantsoa (ISDH de 0.333), Toliara (0.360) et Mahajanga (0.362).

On constate que les produits sont compétitifs à la ferme à cause de la faible rémunération de la main d'œuvre familiale et de la faible utilisation des intrants (semences améliorées, engrais...). Au niveau consommateurs et au niveau FOB pourtant, ces produits perdent leurs compétitivités suite aux marges d'une série d'intermédiaires tirant un profit maximal de la segmentation du marché et au coût de revient du transport.

Le métayage est très fréquent, surtout sur les hautes terres. Le système du partage de la récolte à parité fixe, quelque que soit le rendement obtenu, n'incite pas les métayers à investir dans l'amélioration de la productivité de sa parcelle. Il faut dire pourtant que le métayage est une solution courante à l'inadéquation des facteurs et main d'œuvre dans la quasi-totalité des sociétés rurales. D'un côté, ce système offre un moyen de subsistance aux personnes sans terre et, de l'autre, des moyens de produire un surplus aux propriétaires terriens. Son interdiction semble donc léser les gens sans terre plus qu'elle ne les protège aussi, il faut mettre en place un système qui allie les intérêts des métayers et ceux des propriétaires terriens.

3.3.2.2 Un potentiel agricole non exploité

Une grande partie du potentiel agricole reste non exploitée. Cette situation est liée à la politique agricole et aux obstacles institutionnels. Depuis le milieu des années 70, les politiques entreprises n'ont pas donné de résultats positifs pour le secteur agricole : nationalisations systématiques, droits élevés, surévaluation chronique du taux de change, contrôle généralisé des prix et des circuits de commercialisation, en particulier pour les cultures d'exportation. Ces mesures ont maintenu les prix réels aux producteurs à un niveau très bas jusqu'à les décourager. Le taux de croissance de la production agricole entre 1985-1999 ne dépassait pas 1%.

●3.3.3 Les entraves à l'augmentation de la productivité

3.3.3.1 L'enclavement : éloignement des différents services et marchés et réduction du rendement de la production

Le faible épanouissement économique du monde rural est dû à l'importance du coût du désenclavement lié à la morphologie du relief - Madagascar est un pays montagneux - et la faible

densité de population. L'enclavement actuel n'encourage pas la gestion durable des terres et des eaux. Il n'incite pas les producteurs à réaliser des investissements productifs.

Une étude sur l'importance des transports dans le développement rural a révélé que 33% des communes n'ont pas accès à une route nationale et 30% à une route provinciale. Quoique le transport par taxi-brousse soit possible dans plusieurs communes au niveau national, les gens dépensent beaucoup de temps (durée moyenne 10 heures) pour accéder à un arrêt de taxi brousse ou une gare ferroviaire. Cette durée concerne notamment les anciens faritany de Fianarantsoa, Toamasina et Toliara. La durée peut atteindre 20 heures dans l'ancien faritany de Mahajanga.

3.3.3.2 L'insécurité dans les zones rurales

Dans son ensemble, la sécurité dans les zones rurales s'est quelque peu améliorée à l'exception de celle de l'ancien faritany d'Antsiranana. Si les anciens faritany de Mahajanga, de Toliara ont considéré l'insécurité comme étant le problème le plus important à résoudre en 2001, ce n'est plus le cas en 2002.

3.3.3.3 La santé de base

L'éloignement ou l'inexistence de centres de santé, l'insuffisance du personnel médical et la non-disponibilité des médicaments caractérisent le milieu rural. 37,2% des lieux de consultation se situent au-delà de 10 Km du lieu de résidence des villageois (5 Km pour 60% de la population). Et pourtant, en milieu rural, les centres hospitaliers et les centres de santé de base sont les plus fréquentés (61% des malades). Les prestataires du secteur privé comprennent les ONG, les confessionnels, les médecins libéraux (26,2% des malades).

3.3.3.4 L'éducation

En 2001, si près de la moitié de la population est analphabète, 61% sont issus du milieu rural.

Ceux qui ne vont pas à l'école ou qui la quittent assez tôt, sont issus en grande partie, des couches les plus pauvres, et ce phénomène est plus accentué en milieu rural. Seuls 12% des enfants du milieu rural ont une scolarité complète. 53.4% de la population n'ont aucun niveau d'instruction et 0.8% a le niveau supérieur. Les coûts de la scolarisation et l'éloignement des établissements scolaires démotivent les enseignants, les élèves et leurs parents.

La formation technique et professionnelle est insuffisante.

Les dépenses publiques en matière d'éducation sont encore faibles. Les crédits alloués au secteur non formel et à la formation professionnelle sont insignifiants moins de 20% des dépenses totales et 2% du PIB.

3.3.3.5 L'accès à l'eau potable et assainissement

L'accès à l'eau potable, élément essentiel de la santé, concerne au plan national pour l'année 2000, 24,4% des ménages ou 23,8% de la population dont 9,85% en milieu rural.

L'accès aux infrastructures d'évacuation d'excréta, pour 2000, est de 52,2% en milieu rural (87,3% en milieu urbain).

3.3.3.6 L'environnement

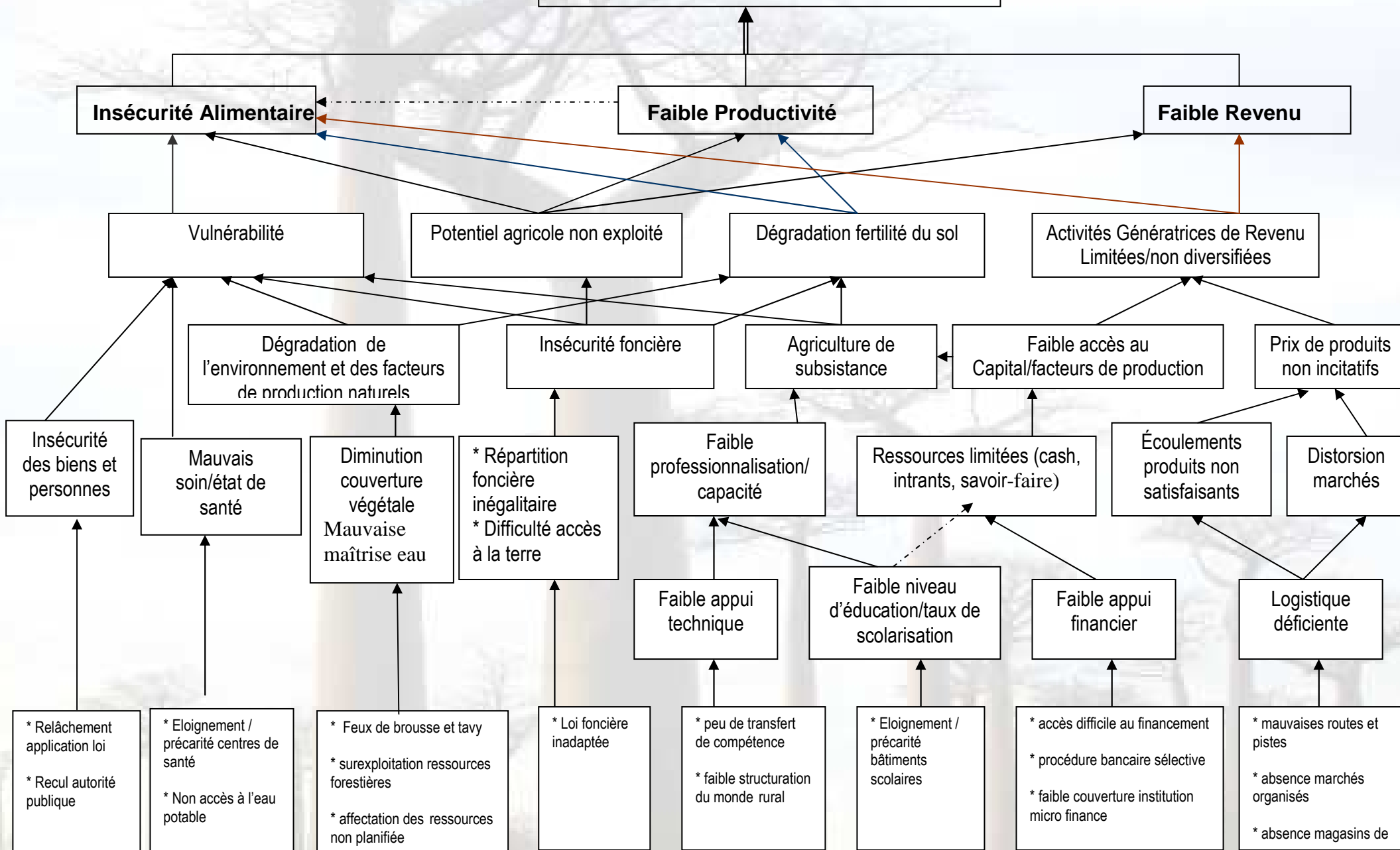
En milieu rural, la population est fortement dépendante de l'agriculture pour assurer leur survie. L'impact de la dégradation des sols, combiné avec les effets de la fluctuation des prix, induit une diminution de la productivité agricole, entraîne une baisse constante des revenus et accentue encore plus la paupérisation de la population agricole. Cet état de

pauvreté est à l'origine du défrichement de nouvelles zones forestières, occasionnant une destruction des ressources naturelles. De telles situations rendent l'économie rurale vulnérable aux effets du ralentissement de l'économie globale.

La déforestation, un des principaux problèmes environnementaux, constitue une grave menace pour la biodiversité. L'accélération de la réduction du couvert forestier est surtout due à la culture itinérante sur brûlis ("tavy") et à l'exploitation forestière pour les besoins en bois d'œuvre et de construction du pays. Il est probable que le couvert forestier disparaît au bout de 25 ans si les tendances actuelles continuent. Le changement climatique au niveau mondial aggrave encore plus les situations des pays qui n'ont pas la capacité d'adaptation suffisante comme Madagascar.



PAUVRETE EN MILIEU RURAL



3.4. LES REPONSES ACTUELLES

Pour faire face à la problématique et aux déterminants de la pauvreté dans le monde rural, le Gouvernement a pris les mesures suivantes :

3.4.1 Au niveau national

3.4.1.1 Les grandes orientations stratégiques

La Présidence de la République, dans le Document « Vison Madagascar Naturellement », donne la vision pour Madagascar et ses Régions à l'horizon 2020.

Le MAP, un plan sur cinq année, reflète les huit engagements qui permettront de faire sortir le pays de la pauvreté actuelle et de lancer un saut qualitatif dans le moyen terme.

Le document « PNDR » définit les grands principes devant régir le développement du monde rural. Il vise à affermir des liens plus forts avec le monde rural pour la réduction de la pauvreté, car la concentration des investissements aux entreprises franches et la privatisation n'ont pas réduit la pauvreté.

Les plus-values du monde rural proviennent : -(i) de l'augmentation de la productivité, de la quantité et de la qualité des produits naturels ; -(ii) de l'amélioration de la logistique (stockage, conditionnement,) ; -(iii) du passage d'une économie de subsistance à une économie de marché ; -(iv) du prolongement de l'économie rurale vers l'économie industrielle (prolongation de la chaîne de valeur) : agro industries alimentaires et non alimentaires (pharmaceutique, transformation des produits miniers, textile) et de l'économie de services : tourisme, crédit agricole et, -(v) de l'augmentation des exportations.

La Politique Générale de l'Etat fixe les grands axes des politiques sectorielles et des programmes nationaux de développement économique et social à mettre en œuvre et arrête les mesures à prendre.

Les documents ci-après concrétisent ces grandes orientations :

3.4.1.2 Le Plan d'Action pour le Développement Rural (PADR)

Le PADR est à la fois un cadre référentiel et un processus.

Le PADR est un cadre permettant de concevoir, définir et orienter les stratégies et les programmes de développement rural.

Les principes qui sous-tendent la démarche PADR sont :

- *La recherche du découplage des sous-secteurs du développement rural, et particulièrement de l'Administration ;*
- *L'adhésion de tous les acteurs du développement rural en particulier les Organisations de producteurs, le secteur Privé et la Société Civile ;*
- *La priorité accordée à l'expression des besoins émanant des régions et/ou sous régions ;*
- *La volonté de faire évoluer le PIP dans le sens d'une meilleure répartition régionale ;*
- *La proposition de soutenir les budgets de fonctionnement d'une Administration recentrée sur ses fonctions régaliennes ;*
- *La mise en cohérence de toutes les interventions visant le développement du monde rural.*

Le Décret n°99-022 du 20 janvier 1999 modifié par le décret 2003-905 du 02 septembre 2003 et par le décret 2006 -278 du 05 mai 2006 définit le cadre organisationnel du PADR constitué par :

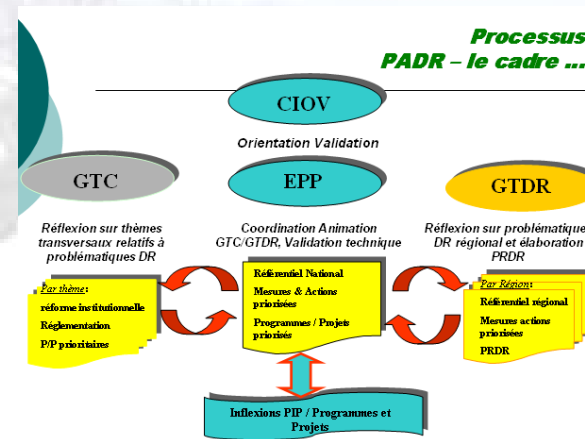
- Le Comité Interministériel d'Orientation et de Validation (CIOV) composé des Ministres intervenant dans le développement rural (Agriculture, Elevage, Pêche, Ressources Halieutiques, Eaux et Forêts, Environnement, Transports, Travaux Publics, Aménagement du Territoire, Recherche Scientifique, Economie Finances et Budget, Décentralisation) sous la présidence du Premier Ministre ;
- L'Equipe Permanente de Pilotage (EPP) composée d'un représentant du Premier Ministre, des Secrétaires Généraux des Ministères ci-dessus cités et de Hauts Responsables privés et publics choisis en raison de leur compétence particulière et désignés par Arrêté du Premier Ministre. L'EPP est chargée particulièrement de :
 - Recenser, diagnostiquer et examiner les politiques et programmes de développement rural existants ;
 - Enregistrer et analyser les propositions émanant du secteur privé, des organisations non gouvernementales et différents groupements associatifs paysans ;
 - Harmoniser les interventions des différents partenaires au développement régional ou national ;

- Appuyer l'intégration des projets d'investissements privés dans le contexte de la programmation de développement rural ;
- Initier la programmation participative régionale pour le développement rural.
- Des Groupes Thématiques Centraux (GTC) qui mènent des réflexions sur des thèmes spécifiques transversaux. Ils sont composés de personnes ressources compétentes par rapport au thème et provenant d'horizons divers aussi bien du secteur public que du secteur privé.
- Des Groupes de Travail de Développement Rural (GTDR) structures régionales du PADR. Madagascar est ainsi découpé en 22 GTDR correspondant aux 22 régions administratives et agro écologiques, et qui constituent l'épine dorsale de la régionalisation de l'approche PADR. Ils fonctionnent sur une approche participative faisant appel à cinq collèges d'acteurs locaux (OPA, Secteur privé, autorités décentralisées, services déconcentrés et projets/programmes). Leurs attributions, compétences et fonctionnement sont fixés par l'arrêté interministériel n° 16527/2003.

Sur la base des résultats des travaux des GTDR et des GTC et tenant compte des politiques sectorielles existantes ainsi que des démarches et programmes sectoriels ayant des interactions avec le développement rural, trois axes d'intervention sont mis en exergue :

- La régionalisation de toutes les étapes et de toutes les mesures requises pour :
 - Formuler un programme régional de développement ;
 - Formuler et mettre en œuvre les projets et activités composant ces programmes régionaux de développement rural pour insertion éventuelle dans le PIP ou mis en œuvre directement par le secteur privé et les intégrer dans la région pour atteindre les résultats plus efficacement et éviter les duplications ;
 - Mobiliser et intégrer tous les opérateurs non étatiques (secteur privé, organisations professionnelles et de producteurs, collectivités régionales et locales) pour participer et jouer leur rôle dans toutes les étapes de gestation des plans de développement, des programmes et projets ; et dans leur exécution.
- La réforme du secteur public qui comprend des aspects organisationnels et financiers :
 - Aspects organisationnels comprenant la définition détaillée des fonctions qui relèvent de l'Etat et du domaine public, l'attribution de ces fonctions publiques aux parties centrales et déconcentrées des ministères et aux collectivités décentralisées.

Le schéma suivant illustre ce cadre de processus PADR.



3.4.1.3 Le Plan d'Action National pour la Sécurité Alimentaire (PANSA)

Le PANSA est un cadre de référence pour permettre une meilleure prise en considération de la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les politiques et stratégies du gouvernement et pour une plus grande efficacité des interventions, programmes et projets.

Le PANSA se situe dans une vision à moyen terme, horizon 2015. Ses objectifs sont : - (i) obtenir un taux d'auto approvisionnement élevé pour les denrées de base ; - (ii) concrétiser les objectifs de régionalisation ; - (iii) réduire de 50% l'effectif des personnes vulnérables.

Les axes politiques prioritaires sont : - (i) développer une véritable politique de régionalisation de la production agricole ; - (ii) renforcer les services d'appui conseils aux producteurs agricoles ; - (iii) promouvoir une politique de stabilisation des marchés ; - (iv) renforcer les capacités humaines à tous les niveaux ; - (v) garantir l'accès

alimentaire aux plus vulnérables ; - (vi) promouvoir une politique d'information et de suivi d'impact sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle ;

Douze axes de programmation ont été définis. Il s'agit de : - renforcer les pôles, nationaux et régionaux, des productions rizicoles ; - sécuriser la production des denrées de base ; - accompagner les mouvements migratoires ; - promouvoir des services agricoles durables ; - assurer la professionnalisation paysanne et celle des services d'appui ; - promouvoir l'éducation nutritionnelle et la diversification de l'alimentation ; - promouvoir la stabilisation de l'approvisionnement au niveau local ; - réduire les pertes après récoltes ; - promouvoir une politique claire d'aide alimentaire et nutritionnelle ; - promouvoir la diversification des activités rurales et des revenus ; - harmoniser et consolider les dispositifs de collecte et de traitement de l'information ; - assurer un suivi coordonné de l'impact des interventions, programmes et projets, en terme de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

3.4.1.3 La Lettre de Politique de Développement Rural (LPDR)

La Lettre de Politique de Développement Rural (LPDR) préconise une stratégie de développement qui vise notamment à encourager l'investissement et garantir l'accès au foncier, plus particulièrement dans les zones agricoles à fortes potentialités.

La LPDR clarifie les rôles et missions institutionnelles entre :

- Les communes et les régions : le GTDR joue un rôle central dans la coordination des actions mise en œuvre au niveau régional et celles au niveau

local. Le rôle des GTDR est de contribuer à la définition des priorités rurales au niveau régional, en appuyant les communes dans la définition de leur stratégie et en facilitant la cohérence entre les différents schémas. De même ils doivent contribuer à inscrire ces schémas dans la vision des politiques publiques. Des ressources financières appropriées doivent être mises à la disposition des régions et des communes pour assurer une mise en œuvre pragmatique des actions ;

- Les secteurs privés et publics doivent s'accorder aux directions impulsées. Le secteur privé doit être le moteur du développement dans les zones rurales, et assurer les services d'appui à la vulgarisation par la fourniture des intrants, les services vétérinaires, le crédit et l'aval des filières. Le secteur public doit contribuer à garantir au secteur privé un environnement favorable et incitatif cohérent avec la logique de marché. Il s'agit d'harmoniser et d'appliquer les textes juridiques et règlements. Il s'agit aussi d'assurer la sécurité et de fournir des biens publics tels les infrastructures, l'éducation, la santé et l'information. Le développement des partenariats public privé (3P) devrait promouvoir les investissements des opérateurs locaux et internationaux. Le succès des 3 P est lié à l'amélioration des infrastructures, l'application de la réglementation et la bonne gouvernance.

3.4.1.4 La Lettre de Politique pour la Décentralisation et la Déconcentration

La Lettre de Politique (LP2D) fixe les grandes orientations et les axes stratégiques de la décentralisation et de la déconcentration. Elle vise l'amélioration de la gouvernance locale et le rapprochement du pouvoir des citoyens en veillant à assurer un renforcement des capacités politique, économique, sociale, administrative et technique des gouvernants locaux et de la population, et en favorisant le développement des acteurs privés au niveau des collectivités. Les Régions et les Communes seront ainsi en mesure de concevoir et de mettre en œuvre un plan de développement associant largement les différents acteurs, d'assumer la maîtrise d'ouvrage du développement, et d'assurer la fourniture de services de base aux populations. Les collectivités seront capables de mobiliser leur population dans un élan participatif, solidaire et citoyen, et les régions aptes à articuler les politiques de développement selon une logique d'aménagement spatial cohérent et ce, au travers de partenariat étroit entre les CTD et les services déconcentrés de l'Etat, les acteurs de la société civile ainsi que les opérateurs économiques intervenant au niveau de la collectivité.

Cette politique tourne autour de trois axes :

- - La consolidation de la décentralisation dont l'objet vise à assurer, dans le respect des principes de la bonne gouvernance, la mise en œuvre effective de la décentralisation en développant un cadre permettant à la commune de devenir un élément moteur du développement local; il vise à renforcer la région dans sa fonction d'articulation des politiques nationales et locales

en harmonie avec les besoins locaux dans une logique d'aménagement spatial cohérent.

- - Des STD au service des CTD, l'objet est de développer un cadre stable et favorable permettant aux STD d'appuyer d'une manière coordonnée et efficace, les CTD ainsi que d'assurer une meilleure intégration spatiale des actions sectorielles
- - La participation citoyenne et le développement de partenariats ont pour objet d'accroître de manière significative la contribution des acteurs locaux à leur développement, afin d'assurer une assise solide et co-responsabilisée dans la mise en œuvre des actions d'intérêt commun local.

●3.4.2 Les politiques sectorielles

3.4.2.1 La politique agricole et alimentaire

Dans le cadre de la réalisation des missions qui lui sont assignées, le Ministère chargé de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche a élaboré les grandes lignes de ses actions :

- Le "Master Plan" pour le Développement Rural (2004-2009) présente une approche orientée vers le marché. Quatre objectifs principaux sont définis: (i) développement de systèmes de production agricole, d'élevage et de pêche traditionnelle orienté vers le marché; (ii) investissements dans les domaines de la vulgarisation et de la recherche appliquée; (iii) établissement d'un environnement plus favorable pour assurer un développement rural rapide et durable; et (iv) création d'alliances pour identifier les ressources

financières et promouvoir les opportunités commerciales ;

- Le "Business plan " pour l'Agriculture - l'axe stratégique du MAEP est d'accélérer le développement rural en développant les secteurs de l'agriculture et de l'élevage en préservant l'environnement, pour passer d'une économie de subsistance à une économie de marché. De même, il s'agira d'assurer une gestion transparente, rationnelle et durable des ressources halieutiques. Les principaux objectifs visés s'articulent autour de la gouvernance du secteur, la diversification et la transformation des produits en s'appuyant sur des partenariats OPA/secteur privé, l'augmentation de la productivité et des surfaces irriguées, l'accès au capital foncier ;
- La Lettre de politique de développement rizicole (2003 – 2010) propose d'atteindre en 2010 une production de l'ordre de 6 000 000 de tonnes de paddy. Les axes stratégiques pour y parvenir sont l'augmentation de la superficie irriguée la double culture, la maîtrise de l'eau, l'augmentation des surfaces en riz pluvial, d'une part et d'autre part, l'augmentation de la productivité (doubler les rendements). L'enjeu de cette politique est principalement l'amélioration de l'environnement économique de la filière pour la rendre incitative pour ses opérateurs ;
- La stratégie du gouvernement à l'appui du sous-secteur irrigué est de continuer à fournir un cadre favorable nécessaire pour l'intensification et pour

la diversification de l'agriculture irriguée. Les principes et actions proposées par cette stratégie ont officiellement été adoptés. Par ailleurs, le Gouvernement dispose de deux structures interministérielles permanentes pour intervenir en cas de catastrophes naturelles : - (i) le Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes (BNCRC), en charge du rétablissement rapide des conditions matérielles de vie sociale et économique. Il intervient en urgence sur financements locaux exceptionnels ou financements extérieurs ; et - (ii) le Comité National de Coordination (CNC), en charge de réparations durables de dégâts cycloniques, le plus souvent sur financement extérieur spécifique. Les textes prévoient que ces deux structures dérogent aux procédures habituelles de dépenses publiques afin de pouvoir répondre efficacement à l'urgence ;

- La politique de la mécanisation repose sur les principes suivants :
 - Développement et intensification de l'utilisation de matériels dans les exploitations agricoles : généralisation de la culture attelée depuis le travail du sol jusqu'à la récolte ;
 - Petite motorisation pour les exploitations agricoles moyennes (10 à 20ha) ;
 - Motorisation conventionnelle (tracteurs) pour les grandes exploitations agricoles ;
 - Utilisation de machines et équipements dans les fermes d'élevage ;

- Promouvoir le système de location et de location gérance avec les opérateurs privés ;
- Continuer les Opérations en petits matériels (Agriculture, Elevage et Pêche).

3.4.2.2 La politique environnementale

Le gouvernement a opté pour une approche globale et intégrée des problèmes environnementaux à partir de 1985. Cette nouvelle politique environnementale est traduite dans la Charte de l'Environnement promulguée par la loi 90-033. Elle vise à rétablir un équilibre durable et harmonieux entre les besoins du développement de l'homme et les ressources écologiques. Elle comprend cinq grandes orientations:

- Développer les ressources humaines ;
- Promouvoir un développement durable, équitable et harmonieux en gérant au mieux les ressources naturelles ;
- Réhabiliter, conserver et gérer le patrimoine malgache de biodiversité ;
- Améliorer le cadre de vie des populations rurales et urbaines ;
- Veiller à maintenir l'équilibre entre croissance de la population et développement des ressources.

3.4.2.3 La politique foncière

La Lettre de Politique Foncière est une étape préalable de la réforme foncière et précise les orientations du Gouvernement en matière domaniale et foncière. C'est une vision d'ensemble pour l'amélioration de la gestion des droits sur le sol, elle fonde une Politique Foncière, cadre stratégique veillant à la cohérence des

interventions publiques. Ces actions portent sur des programmes de sécurisation foncière en milieu rural et urbain, sur la préparation de nouveaux textes adaptés au contexte économique, institutionnel et technologique actuel et sur un plan national de formation aux métiers du foncier.

La Politique Foncière a pour finalité une gestion foncière favorable :

- A l'investissement privé ;
- A la production agricole ;
- A la gestion, la protection, la restauration et le renouvellement des ressources naturelles ;
- Au développement des collectivités territoriales décentralisées par la mise à disposition d'outils de gestion territoriale et de fiscalité.

L'objectif principal est de répondre à la demande massive en sécurisation foncière, dans de brefs délais et à des coûts ajustés au contexte économique, par la formalisation des droits fonciers non écrits et par la sauvegarde et la régularisation des droits fonciers écrits.

Le Programme National Foncier constitue l'organisme d'exécution de la Politique foncière. A ce titre, il est chargé de la mise en œuvre des quatre axes stratégiques de la Politique Foncière :

- La restructuration, la modernisation et l'informatisation des conservations foncière et topographique dont l'objet est l'amélioration du service public rendu aux détenteurs de titre ;

- L'amélioration et la décentralisation de la gestion foncière dont l'objet est la mise en œuvre d'un dispositif juridique et institutionnel local, renforçant les capacités des collectivités décentralisées (intercommunalités, communes, fokontany), afin de répondre à la forte demande en documents garantissant la sécurité foncière de leurs détenteurs (régularisation et gestion foncière décentralisée) ;
- La rénovation de la réglementation foncière et domaniale dont l'objet est l'adaptation des lois au nouveau système domanial et foncier basé sur un principe de décentralisation, conformément aux orientations du Gouvernement. Il est prévu par ailleurs l'adoption de décrets et d'arrêtés fixés en perspective d'une meilleure prise en compte des nouvelles technologies ;
- Le programme national de formation aux métiers du foncier avec la création ou le renforcement des compétences nécessaires à la mise en œuvre de la Politique Foncière. Elles devront répondre à une demande nouvelle et importante en matière de topographie, de système d'information, de droit foncier et de médiation foncière ;

La mise en œuvre de la Politique Foncière par le Programme National Foncier comprend trois phases :

- Phase préparatoire — La phase préparatoire qui a pour objet de déterminer les orientations stratégiques de la Politique Foncière et de consulter les représentants des différents secteurs

économiques et sociaux sur les innovations institutionnelles proposées.

- Phase de démarrage — La phase de démarrage, d'une durée de deux ans, aura pour objet d'élaborer une nouvelle loi et ses textes d'application. Elle permettra de concevoir les statuts, de déterminer les budgets et la mise en place des institutions chargées de la mise en œuvre de la Politique Foncière. Elle sera également mise à profit pour tester les innovations proposées en gestion foncière décentralisée et en modernisation des conservations. Cette phase de démarrage permettra de formaliser les différentes méthodes et approches, de sélectionner les équipements les plus adaptés et de former les agents chargés de la mise en œuvre de la Politique Foncière aux niveaux régional et central.
- Phase d'extension — Cette phase utilisera les méthodes et les outils mis au point au cours de la phase de démarrage pour mettre en œuvre à l'échelle nationale les axes stratégiques de la Politique Foncière, en fonction des besoins et de la demande des collectivités et des services fonciers déconcentrés.

3.4.2.4 La politique forestière

La politique forestière s'articule autour de quatre grandes orientations. Celles-ci déterminent les domaines d'intervention à privilégier afin de remédier aux principaux problèmes énoncés dans le bilan de la situation forestière.

Ces orientations consistent à :

- Enrayer le processus de dégradation forestière qui, compte tenu de son ampleur, constitue une menace pour la pérennité du patrimoine forestier et biologique;
- Mieux gérer les ressources forestières en recherchant, dans une optique de développement durable, la meilleure adéquation possible entre les ressources et les besoins;
- Augmenter la superficie et le potentiel forestier pour que la forêt puisse mieux remplir sur le long terme ses fonctions économiques, écologiques et sociales;
- Accroître la performance économique du secteur forestier pour qu'il contribue davantage au développement économique du pays.

3.4.2.5 Le code de l'eau et la politique de gestion de la ressource en eau

Le Gouvernement malgache accorde une importance très forte à la question de la gestion rationnelle des ressources en eau. La stratégie relative à la question de l'eau est mise en place en plusieurs étapes. La loi n°98-029 du 27 janvier 1999 portant sur le Code de l'Eau précise que « L'eau fait partie du patrimoine commun de la Nation. Chaque collectivité en est le garant dans le cadre de ses compétences ». Ce texte fixe un cadre de gestion intégrée de la ressource en eau (domanialité publique, gestion – conservation – mise en valeur de la ressource, organisation et financement du secteur,...), et met en place de structures appropriées telles que l'ANDEA (Décret 2003/192 du 4 mars 2003) qui est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, placé

sous la tutelle de la primature. L'ANDEA est chargé d'assurer la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE) mais aussi le développement rationnel du secteur de l'eau et de l'assainissement. Elle joue également un rôle d'animateur et coordinateur de la Politique de l'Eau. Sa mise en place doit pallier au manque de coordination dans la gestion de la ressource, tout en gardant une certaine autonomie.

Pour ce qui concerne spécifiquement la gestion de la ressource en eau à usage agricole, le décret précise que l'ANDEA est chargée de :

- Préparer et veiller à l'application des documents de politique et stratégie relatifs à la gestion intégrée des ressources en eau ;
- Evaluer les besoins actuels du secteur de l'eau, réaliser un inventaire de la ressource et développer un système d'information géographique ;
- Coordonner la mise en place des Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Ressources en Eau (SDAGRE) par bassin versant ou par groupe de bassins ;
- Assurer le développement et la protection des ouvrages hydrauliques ;
- Suivre et évaluer l'efficacité des mesures d'assainissement et de prévention des pollutions des ressources en eau ;
- Contribuer à l'exercice de la police des eaux, conformément aux lois et règlements en vigueur ;

- Mobiliser et gérer un Fonds National pour les Ressources en Eau ...

3.4.2.6 La Stratégie Nationale de Micro Finance (SNMF)

La Stratégie Nationale de Micro Finance (SNMF) constitue un outil d'accompagnement des politiques économiques et de lutte contre la pauvreté. Elle ouvre l'accès aux marchés financiers à un plus grand nombre d'utilisateurs, sur l'ensemble du territoire, dans un cadre réglementé, qui s'insère dans le paysage bancaire et financier. Cette politique reconnaît également la place de la profession dans l'environnement institutionnel.

La Stratégie nationale de micro finance est articulée autour de 3 axes :

- L'amélioration du cadre légal et réglementaire ;
- Amélioration de l'offre de produits et services financiers et extension des réseaux aux zones non couvertes ;
- Organisation du cadre institutionnel.

Une plateforme appelée Comité National de Micro Finance (CNMF) est mise en place pour assurer une coordination efficace du secteur avec les différents acteurs concernés et pour suivre la SNMF.

•3.4.5 Partenariat Public Privés

Plusieurs activités ont été entreprises dans le cadre du développement du partenariat avec le secteur privé.

Deux types de partenariats sont en cours, d'une part entre les paysans ou groupes de paysans et les industriels et d'autre part, les initiatives des micros et petites entreprises.

Le partenariat 3P est établi sur un contrat formel avec les industriels ou parfois tacite avec le micro et petites entreprises. Ce contrat prévoit généralement l'exclusivité de la vente des produits selon des normes et des calendriers pré définis.

Le système 3 P procure aux partenaires les avantages suivants :

- Pour les producteurs, paysans ou groupes de paysans :
 - une assistance et un encadrement technique sur la production. L'appui consiste en l'avance des facteurs de production par la fourniture d'intrants (semences, engrais, produits phytosanitaires), d'outillage (arrosoir, sarcluse, semoir, calibreuse...) et/ou par un préfinancement des travaux (main d'œuvre pour les labours, l'entretien et la récolte).
 - une amélioration des techniques agricoles, de la production et de la productivité.
 - une garantie d'un revenu stable à travers un débouché sûr.
- Pour les industriels et les micros et petites entreprises :
 - l'assurance des approvisionnements normalisés et continus, selon des qualités garanties et des circuits de collectes définis
 - la facilitation de la collecte

Ces initiatives méritent d'être consolidées par un système de recours et d'arbitrage afin de sécuriser le mécanisme. Les administrations ont leur rôle à jouer à ce niveau pour que le système 3P soit patent.

●3.4.6 Evaluation des solutions actuelles

L'évaluation des solutions actuelles laisse entrevoir la volonté d'agir de l'Etat et de ses partenaires au développement.

Parmi les acquis les plus pertinents on peut citer :

3.4.6.1 Au niveau national

- Le réseau routier a connu une nette amélioration aussi bien pour les routes nationales bitumées que pour les pistes en terre ce qui a permis une meilleure circulation de la population et des produits ;
- L'amélioration des accès aux services sociaux ; - C'est ainsi que dans le domaine de la scolarisation la réhabilitation de nombreux établissements scolaires et les actions de distribution de kits scolaires ont entraîné une nette augmentation du taux de scolarisation dépassant les objectifs définis. - Pour ce qui est de la santé, les travaux de construction et de réhabilitation des centres de santé ont permis d'augmenter le nombre de CSB publics opérationnels ainsi que la ratio de population pour un CSB. Le système de participation communautaire (FANOME) a permis l'amélioration de l'accessibilité des médicaments essentiels en faveur de la population et particulièrement, des couches défavorisées. L'objectif fixé en matière de Programme Elargi de Vaccination (PEV) est presque atteint. - Enfin le pourcentage de la population ayant un accès durable à une source d'eau potable s'est amélioré ;

- L'amélioration de la productivité des cultures vivrière grâce à l'application du système VOUCHER qui consiste à mettre à disposition des agriculteurs les engrais nécessaires au moment de la mise en place des cultures dont le remboursement se fera à la récolte ;
- La multiplication des caisses mutuelles de crédit a facilité l'accès de la population au crédit aussi bien de faisançe – valoir que d'investissement (achat de kits pour le traitement de la vanille à titre d'exemple). Le crédit de type social octroyé par ces mutuelles a permis aux paysans bénéficiaires de se libérer du joug des usuriers et de la vente des produits sur pied ;
- Le lancement de « l'opération charrue » a permis aux agriculteurs d'effectuer une bonne préparation de leur sol et une réduction du temps de travail améliorant ainsi leur productivité ;
- La présence de techniciens vietnamiens dans le cadre de la coopération Sud-Sud initiée par la FAO - au sein du Programme Spécial pour la Sécurité Alimentaire (PSSA) a permis aux homologues malgaches d'améliorer leurs connaissances dans divers domaines (agriculture, petit élevage, pisciculture, apiculture...). Les retombées de leur présence au niveau des paysans – producteurs se sont traduites par une amélioration du niveau de la nutrition et du revenu.

3.4.6.2 Au niveau régional

- Le Projet du Haut Bassin Mandrare - par ses actions, notamment dans le domaine rizicole - a

participé grandement à la réduction du déficit vivrier dans sa zone d'intervention. Le rendement du riz dans la commune de Tsivory avoisine les 4 tonnes à l'hectare et devient ainsi le grenier de la Région de l'Anosy. La santé animale de la zone s'est aussi améliorée grâce à la présence de couloirs de vaccination au niveau des villages. Le désenclavement de la zone du projet est aussi effectif avec la réhabilitation des pistes et routes d'intérêts provincial.

- Le projet PISA (Programme Intégré de Sécurité Alimentaire) a participé à l'atténuation de l'insécurité alimentaire dans la Région de l'Androy
- Dans la Région de la SAVA, les actions entreprises par le PRCE et PADANE ont abouti à la régénération des plantations de vanille et l'extension des superficies. Pour PADANE, le volet piste a permis de désenclaver des zones à haute potentialité, notamment dans celles où le projet avait entrepris des travaux d'amélioration de la maîtrise de l'eau. Il en de même de l'amélioration de l'accès à l'eau potable grâce aux puits installés par l'ANAE et PADANE.
- A Morombe, le Projet de réhabilitation du Bas Mangoky a permis à la population de cette zone d'améliorer leur système de culture (intensification et double culture de riz par an), améliorant ainsi la disponibilité en riz de la province de Toliara

Parmi les points faibles, on constate que : - (i) les actions en cours ont souvent un caractère localisé, ne couvrant qu'une partie du territoire. Les interventions ont eu un

caractère pilote pour des raisons financières évidentes selon la logique d'intervention des partenaires financiers ; - (ii) en outre, l'adhésion, l'appropriation et l'internalisation des opérations par les bénéficiaires des programmes se posent car dans certains cas, les acteurs sont plus attirés par les rentes de projets et les opportunités de financement que par les actions proprement dites. Cette attitude nuit souvent à la pérennisation et à la capitalisation ; - (iii) les politiques de proximité concernant les services et infrastructures de base sont insuffisantes. Une grande disparité territoriale existe dans ce domaine. Un schéma directeur devrait définir les normes minima des services et infrastructures de base et enfin, - (iv) les usagers de réseaux hydro - agricoles réhabilités n'ont pas encore pris complètement l'entretien de ces infrastructures faute de transfert de gérance et de formation.

Un changement est en gestation et l'identification des axes à soutenir et à accentuer constitue un véritable enjeu dans le cadre de ce programme.

- PROSPECTIVE DU DEVELOPPEMENT RURAL

Il s'agit d'appuyer la relance du développement rural en valorisant au mieux les potentialités nationales et en profitant des grandes dynamiques nationales tout en lui donnant pour assises l'intégration régionale et des dimensions mondiales afin de voir la concrétisation des bénéfices possibles des institutions, accords et conventions dans lesquels le pays est impliqué (COI, SADC, COMESA...). Ces institutions offrent un certain nombre d'opportunités, comme l'ouverture des frontières

et l'élargissement des marchés, qui peuvent être mises à profit pour l'organisation et le développement rural.

► 4.1. LES POTENTIALITES

●4.1.1.Physiques :

4.1.1.1. *Climat*

Le climat est très diversifié. Les hautes terres centrales possèdent un climat tropical d'altitude avec des saisons bien différenciées (été chaud et hivers frais, pluviométrie entre 800 et 1800 mm), les régions littorales sont chaudes toute l'année. La façade orientale est humide toute l'année, les précipitations annuelles y dépassant 2000 mm. La partie occidentale est dotée d'un climat tropical à une saison de pluie correspondant à la mousson avec au nord-ouest, Nosy be-Sambirano, un climat tropical humide. Les parties sud-ouest et sud sont caractérisées, avec moins de 380 mm par an, par un climat tropical sec.

4.1.1.2. *Sols*

Les sols à vocation agricole sont estimés à 15 % de la superficie totale et actuellement seuls 30% sont exploités. En outre, on rencontre des sols naturellement riches comme les sols alluvionnaires des embouchures des grands fleuves (Betsiboka, Mangoky, Sambirano) ou volcaniques (Vakinankaratra, Itasy).

4.1.1.3. *Ressources halieutiques*

Avec ses 5000 Km de côtes, les eaux territoriales de Madagascar abritent une faune et flore exceptionnelles et regorgent d'une réserve halieutique insoupçonnable, en quantité et en qualité (crevettes, langoustes, thons, huîtres, coquillages). Les crevettes constituent la deuxième ressource en devises.

4.1.1.4. *Biologiques (biodiversité)*

La biodiversité est très riche car on y trouve des espèces uniques au monde. Le pays dispose 1900 variétés d'orchidées et de fleurs endémiques. En matière de bois d'œuvre, nos espèces forestières sont aussi très estimées tel que le palissandre, l'ébène... Madagascar regorge de sites favorables à l'écotourisme. Grâce à sa géographie et ses 146 sites et monuments classés. Le développement de ce secteur a fait du tourisme une des principales entrées de devises du pays. De nombreuses structures d'accueil devront être réalisées dans les années à venir, pour répondre à la demande, et permettre au pays de disposer d'importantes ressources en devises.

●4.1.2.Economiques

Par ses potentialités physiques, Madagascar a la capacité de produire plusieurs gammes de produits allant des produits tempérés (céréales : blé, avoine ; maraîchers : carotte, pomme de terre ; arbres fruitiers : pêchers, pommiers, poiriers) aux produits tropicaux (riz, banane, mangues, litchi...). Viennent s'y ajouter les cultures industrielles telles que le tabac, le coton et la canne à sucre. Les cultures d'exportations (vanille, café, girofle) constituent plus du tiers des recettes d'exportations. Malgré, une baisse tendancielle du volume, Madagascar détient toujours la première place mondiale de la vanille. Il occupe le deuxième rang mondial pour l'exportation de girofle. Et les huiles essentielles (dont principalement l'ylang ylang, le palma rosa, le géranium) présentent une énorme potentialité.

L'élevage reste une activité complémentaire de l'agriculture au sein des exploitations traditionnelles. Bien

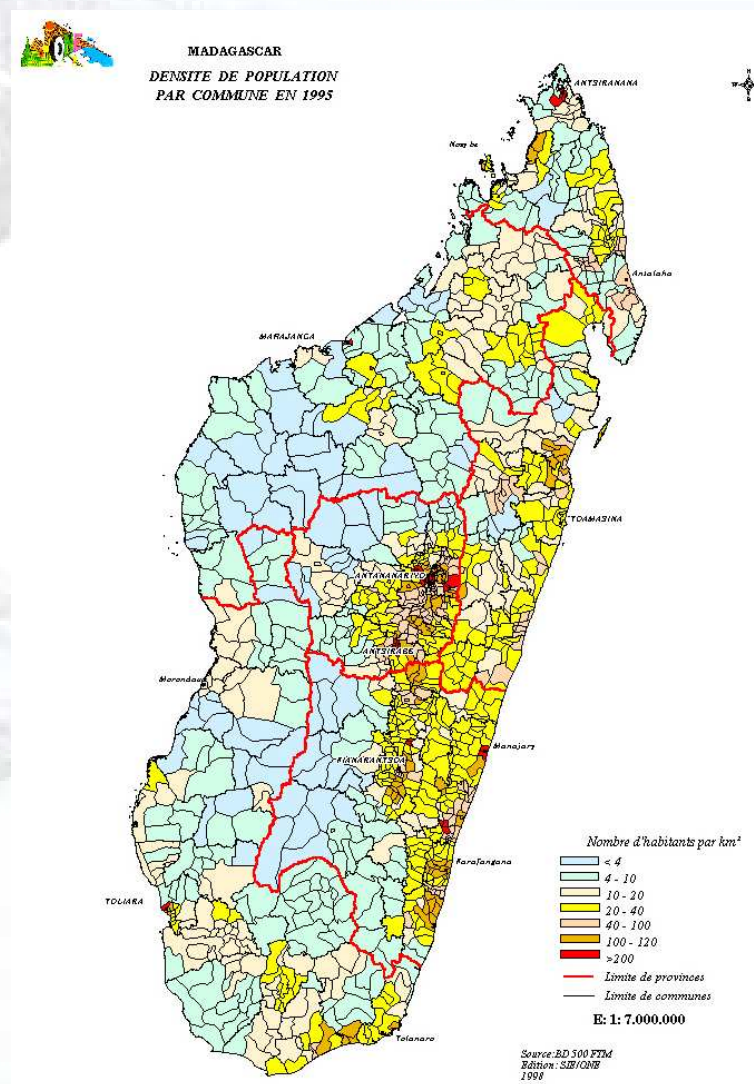
qu'en nette progression, l'élevage industriel reste faible, car il n'a permis au pays d'exporter en moyenne que 2000 tonnes de viande entre 1994 et 1996 sur la possibilité de 8000 tonnes que lui offre le marché européen. Les races productives des autres continents s'adaptent aussi à Madagascar (vaches laitières, porc, volailles).

Bien que l'économie ait connu des crises depuis l'indépendance, les nouvelles orientations de développement économique suscitent des espoirs compte tenu du potentiel de développement présenté plus haut.

► 4.2. UNE TENDANCE LOURDE : LES DISPARITES TERRITORIALES

Madagascar a une population jeune car la tranche d'âges 15-45 ans constitue 45% de la population. En ce qui concerne la répartition spatiale de la population, même si le niveau d'urbanisation a augmenté de 16% en 1975 à 23% en 1993, la population reste majoritairement rurale. La densité de population est de 21 hab./Km² mais ce chiffre cache une grande disparité entre les régions.

Si les hautes terres centrales et la bande littorale Est sont très peuplées, les vastes plaines de l'Ouest, au contraire, offrent de vastes potentiels qui ne sont pratiquement pas mises en valeur.



4.3. UN AVENIR IMAGINABLE : LE RECUL DE LA RURALITE

- ▶ Le rapport entre le rural et l'urbain diminue. La population rurale actuelle qui est de 85% sera aux alentours de 60% de la population totale à l'horizon 2020. Ceci est dû à l'infériorité de son taux d'accroissement vis à vis de la moyenne nationale (2,3% contre 2,8%) et à l'exode rural qui se fait au profit des villes secondaires, principales destinations des migrants ruraux d'après l'Enquête Permanente auprès des Ménages. Toutefois, ce phénomène ne diminuera pas la pression démographique sur le sol rural dans la mesure où la population globale aura doublé par rapport au dernier recensement général de 1993. Le monde rural sera même plus sollicité qu'aujourd'hui pour l'approvisionnement d'une population urbaine estimée à 12 millions au lieu des 3 à 4 millions actuellement. Il ne faut pas sous estimer le rôle des villes car, il existe un lien entre le développement rural, l'organisation du territoire et les villes. Les centres urbains sont les lieux de diffusion de la croissance économique sur le plan régional et les centres de propagation des opportunités de développement en tant que débouchées et centres de collecte des produits agricoles, lieux de production et de distribution des produits manufacturés, centres de services administratifs et commerciaux.

Les relations unissant entre elles les différentes parties du territoire national sont extrêmement faibles. En effet, si localement des flux d'échanges assez importants peuvent exister entre zones voisines, il n'existe presque

pas de relations à longue distance du fait particulièrement des difficultés de communication. Ce qui entraîne un territoire atomisé caractérisé par la juxtaposition et non par l'articulation des différents sous-espaces à l'intérieur du pays. Ce qui interdit le développement des interdépendances et des complémentarités. Cette situation empêche de nombreuses activités d'atteindre une échelle suffisante pour se développer. Dans ce cadre, seules les villes peuvent dynamiser le territoire.

C'est pour cela que le PNDR intègre une dimension urbaine et régionale dans sa conception. Si rien n'est fait, le manque d'effets d'entraînement entre la ville et la campagne entraîne une mauvaise diffusion des innovations : des zones rurales proches des villes resteront traditionnelles, autarciques, statiques...

▶ 4.4. LA DECENTRALISATION ET LA DECONCENTRATION

Le processus de décentralisation et de déconcentration va donner plus de liberté aux acteurs locaux, plus de développement aux collectivités territoriales et aux régions. Il incitera les régions et les communes à réunir les conditions de leur développement. Une concurrence va se créer entre les collectivités et les plus performantes en sortiront grandies. Afin d'éviter le risque de voir l'écart se creuser entre les zones, il s'agit de rechercher une cohérence entre les politiques de développement, d'étudier les mécanismes de correction des inégalités, de redéfinir le système d'investissement public.

La mise en œuvre du PN2D est échelonnée sur trois grandes étapes, se déroulant de 2006 à 2015 : Une première étape de trois ans (2006-2008) consiste en

l'ancrage stratégique des 2D dans le paysage du développement national. Les bases pour une véritable décentralisation sont alors campées, et la déconcentration est effective, avec des jalons précis fixés et réalisés tout au long de cette période de trois ans.

Une seconde étape de trois ans (2009-2011) renversera la tendance effective dans la logique de développement au profit des régions et communes. Les besoins de la base, issus des régions et des communes, vont infléchir de manière accrue les décisions politiques et économiques d'ensemble au plan national.

Et, une troisième étape de quatre ans (2012-2015) fera prédominer la contribution des régions et des communes au développement national. Le développement national est fondamentalement propulsé par les initiatives menées au niveau des régions et des communes.

► 4.4 LES FAITS PORTEURS D'AVENIR : L'INTEGRATION REGIONALE ET LA MONDIALISATION

Madagascar entre dans une nouvelle phase de son histoire économique, celle de l'intégration régionale qui va accroître les mouvements des hommes, des marchandises et des capitaux. Les conséquences seront une mise en concurrence brutale de nos campagnes avec les territoires du Sud Ouest de l'Océan Indien, du Sud de l'Afrique et de l'Afrique de l'Est pour obtenir une place favorable dans les échanges. L'intégration à ces nouveaux espaces économiques inscrit la production nationale dans un schéma régional, voire mondial et dans la globalisation financière. Si l'arbitrage entre lieux de production, les investissements et les capitaux était

majoritairement entre les opérateurs nationaux, il sera de plus en plus entre les opérateurs de la région.

Un véritable défi est donc lancé au monde rural dans la mesure où la valeur compétitive de notre monnaie lui offre des conditions de concurrence favorable.

Toutefois, cette intégration régionale comme la globalisation implique une adaptation et une mise à niveau de notre économie, de nos infrastructures et de nos grands équipements pour répondre aux exigences de cette ouverture. Car, dans ce cadre, les contraintes externes pourront peser plus que nos arbitrages internes. L'accroissement des potentialités commerciales peut spécialiser les Etats, polariser les offres de services et risque d'accroître les disparités entre les pays sans une politique commune. Mais, une politique commune limitera les possibilités nationales d'ajustement en cas de difficultés économiques ou sociales.

Aussi, les conséquences de ces nouvelles perspectives sur le développement rural imposent le choix des programmes à mettre en place jusqu'à l'horizon 2020.

Le secteur agricole et de la pêche demeure un secteur majeur pour l'économie malgache dans les échanges commerciaux de Madagascar. C'est ainsi que les différents accords auxquels Madagascar a adhéré constituent des portes ouvertes pour la prospection de nouveaux marchés d'autant plus que nos produits ont un avantage comparatif par rapport aux autres pays, avantage comparatif qui se traduit par le fait que:

- La vanille, produit bio par essence, est très appréciée sur le marché mondial notamment aux

Etats-Unis et en Europe, malgré la concurrence de l'essence de vanille synthétique ;

- Le litchi, très prisé en Europe au cours des fêtes de fin d'année, constitue une opportunité pour notre production. D'autant plus que celle des autres pays n'arrive sur le marché international qu'à la mi-janvier pour l'Afrique du Sud et en juin pour les pays asiatiques ;
- Nos produits horticoles (haricot vert) sont considérés comme des produits de contre-saison en Europe ;
- La renommée historique de la qualité des épices de Madagascar ;
- L'huile de coco, de par son caractère bio, est très recherchée pour la fabrication des produits cosmétiques ;
- L'existence de marchés régionaux : possibilités d'exportation sur Maurice de l'ordre de 7000t/an de pomme de terre et sur les autres pays de l'Océan Indien (Comores, Seychelles, Réunion) ;

► 4.5. UNE TENDANCE PRESENTIE ET PROBABLE : LE REcul DES AIDES EXTERIEURES

Le recul de l'aide publique au développement à destination des pays en développement s'accroît depuis plus d'une décennie. Ce déclin est lié à la remise en cause de la notion d'état providence dans les pays développés qui se sont engagés dans un vaste effort de réduction de leurs déficits budgétaires.

La restructuration de l'équilibre macro-économique est devenue une des conditions d'accès à des financements durables. L'ajustement structurel conjugué avec l'annulation de la dette et le rétablissement de la santé financière du pays va de plus réduire sa dépendance. Or, la faiblesse du revenu national, l'inefficacité du système bancaire, le bas niveau de l'épargne ne permettent pas d'appuyer le financement du développement sur les seules ressources nationales.

Les nouvelles modalités de gestion exigent que les flux d'aide se fondent désormais dans le budget de l'Etat. Ce qui implique une amélioration de la gestion des affaires publiques, du cadre institutionnel et l'instauration de la bonne gouvernance.

► 4.6. LES DEFIS

Si tels sont le futur possible, les problèmes du monde rural et les réponses déjà engagées actuellement, les défis lancés se déclinent autour de 5 grands thèmes, en plus des défis socio éducatifs pour faire de Madagascar un pays émergent à l'horizon 2020 :

- *Bonne gouvernance*
 - l'amélioration de la gestion des affaires publiques, du cadre institutionnel et l'instauration de la bonne gouvernance, - la cohérence entre les politiques de développement; - la correction des inégalités et redéfinition du système d'investissement public
- *Accès aux facteurs de productions*
 - l'adaptation et la mise à niveau de l'économie, des infrastructures et équipements ruraux pour répondre aux exigences de l'intégration régionale,

- *Sécurité alimentaire*

- la sécurité alimentaire est sans doute le plus grand défi qui s'offre à Madagascar

- *Valorisation du cadre de vie*

- l'amélioration des paysages, des villes et des villages afin de les rendre florissants et permettre aux zones rurales de devenir attractives pour les jeunes en améliorant les services sociaux et les équipements de loisirs figure aussi parmi les défis –la diminution du clivage villes/monde rural

- *Offensive commerciale*

- la recherche d'une place favorable dans les échanges avec les territoires du Sud Ouest de l'Océan Indien, du Sud de l'Afrique et de l'Afrique de l'Est, -
- la professionnalisation du monde rural-



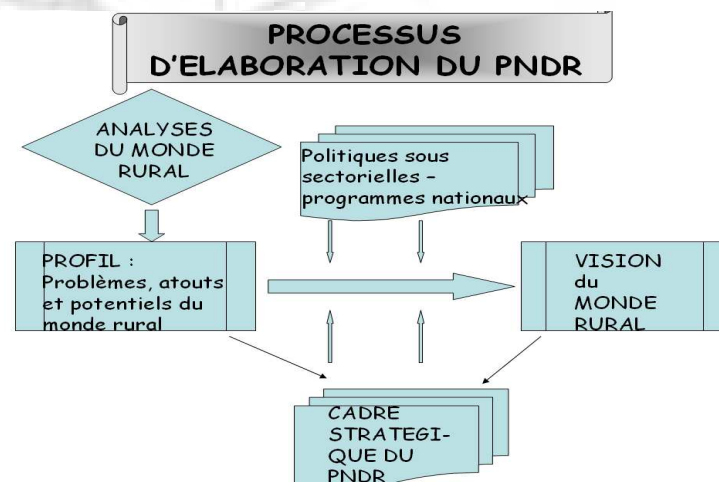
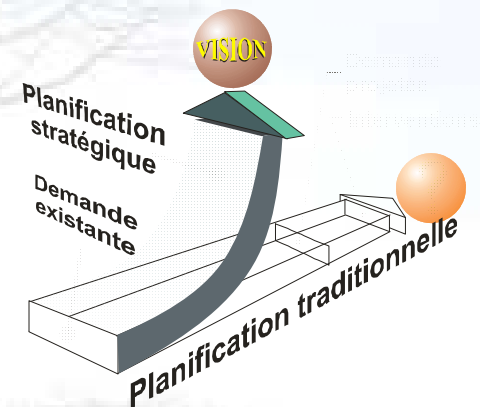
L'objectif est de contribuer de manière notable à la réduction de la pauvreté parmi la population rurale de Madagascar, grâce à une croissance économique soutenue et axée sur le marché.

- LES GRANDES ORIENTATIONS DU DEVELOPPEMENT RURAL

Eu égard à la situation actuelle du milieu rural et compte tenu de la vision et des mesures déjà prises par le pouvoir, la mission assignée au Programme National de Développement Rural est de participer à la mise en œuvre du MAP, notamment ses engagements 2,4,6 et 7, à savoir : «Infrastructure reliée, le développement rural, l'économie à forte croissance et la préservation de l'environnement » et en réponse aux défis , le PNDR se propose de retenir cinq orientations :

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

Ces orientations se déclinent en 21 axes stratégiques et 45 programmes.



5.1 **ORIENTATION N°1 : PROMOUVOIR LA BONNE GOUVERNANCE DANS LE SECTEUR DU DEVELOPPEMENT RURAL**

1

AXES STRATEGIQUES	PROGRAMMES
1.1. Amélioration du cadre institutionnel et des structures d'accueil du développement rural eu égard à la nécessité de la collaboration et de la responsabilisation des acteurs et au besoin de promouvoir les systèmes de partenariat	<ul style="list-style-type: none">-a/ Poursuivre la réforme de l'administration publique-b/ Renforcer le programme de déconcentration et de décentralisation-c/ Consolider les plates-formes de concertation et les structures d'appui au niveau régional-d/ Mettre en place un ou des systèmes d'information économique fiable-e/ Renforcer les services de proximités et d'appui aux producteurs agricoles
1.2. Mise en place d'un environnement juridique et réglementaire favorable au développement rural	<ul style="list-style-type: none">-a/ Mettre en adéquation et actualiser le cadre réglementaire-b/ Elaborer le Code rural

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

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

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

a) Poursuivre la réforme de l'administration publique.

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

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

b) Renforcer le programme de déconcentration et de décentralisation

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

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

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

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

Les collectivités locales et régionales seront développées et leurs capacités accrues de manière à ce qu'elles puissent assurer une gouvernance efficace au service des populations. Il s'agira alors d'avoir un environnement institutionnel, juridique et réglementaire favorable à la mise en œuvre des principes de 2D, de développer un système de gestion fiscale et financière transparent et efficient au niveau des CTD afin d'institutionnaliser et développer des systèmes de planification, de gestion publique et de suivi-évaluation de la mise en œuvre des programmes de 2D.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

système permettant de collecter et diffuser l'information de différentes manières.

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

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

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

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

Actuellement un vide institutionnel est constaté à la base. L'engouement des différents prestataires nécessite

un cadre pour harmoniser les interventions afin d'améliorer l'efficacité des investissements.

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

Globalement, les services agricoles comprennent :

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

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

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

Le CSA a pour rôles et fonctions de :

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

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

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

L'axe stratégique 1.2 comprend les programmes suivants :

a) Mettre en adéquation et actualiser le cadre réglementaire

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

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

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

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

b) Elaborer le code rural

L'aménagement et le développement durable de l'espace rural comprennent : - l'aménagement, - la mise

en valeur et la protection de l'espace agricole, forestier et aquatique - en prenant en compte leurs fonctions économiques, environnementales et sociales. Le code rural porte sur le développement, l'aménagement et l'équipement de l'espace rural. Il s'applique aussi sur les organismes de développement rural, les organismes professionnels agricoles, chambres consulaires, sociétés et coopératives agricoles, groupement et associations de producteurs.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a) Mettre en œuvre le PNF

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

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

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

a) réhabiliter les infrastructures rurales

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

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

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

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

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

a) mettre en œuvre la stratégie nationale de micro finance

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

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

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

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

c) Développer un programme d'accès aux équipements amont et aval

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

Les principales actions à entreprendre sont : - (i) les consultations périodique des opérateurs du secteur aux

niveaux régional et national, - (ii) l'appui au développement de l'information locale sur les guichets financiers et les opérateurs de micro finance, et - (iii) l'appui au développement de procédures harmonisées entre les guichets et opérateurs pour faciliter leur implantation à proximité des populations.

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

a) Entreprendre la formation des artisans ruraux

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

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

artisans et agro-alimentaires et la gestion des micro-entreprises.

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

b) Promouvoir la production de matières premières

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

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

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

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

L'électrification rurale tient une place importante dans l'amélioration des conditions de vie des paysans pour plusieurs raisons. Elle participe à la diversification des activités par l'élongation du temps de travail. En effet, en plus de leur activité principale qu'est l'agriculture, les

paysans pratiquent d'autres activités notamment artisanales. L'artisanat peut et doit être entrepris jusque tard dans la nuit en tant qu'activité complémentaire au départ.

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

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



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

AXES STRATEGIQUES	PROGRAMMES
3.1. Amélioration de la productivité agricole	<ul style="list-style-type: none"> -a/ Renforcer la recherche Agricole -b/ Assurer la diffusion des technologies appropriées dont la mécanisation-c/ Mettre en œuvre le Programme National des Bassins Versants / Périmètres irrigués (PN-BVPI)
3.2. Diversification de la production et de l'alimentation	<ul style="list-style-type: none"> -a/ Développer les filières et valoriser les produits -b/ Promouvoir la diversification des produits -c/ Promouvoir la modification des habitudes alimentaires
3.3. Assurance d'une stabilité et d'une permanence des approvisionnements alimentaires	<ul style="list-style-type: none"> -a/ Poursuivre et améliorer le Programme de Transport en milieu rural -b/ développer et gérer de façon intégrée les infrastructures de transport rural, les infrastructures de stockage, silo -c/ Désenclaver effectivement les zones isolées
3.4. Préparation aux urgences	<ul style="list-style-type: none"> -a/ Consolider et développer les systèmes d'alerte et de surveillance des catastrophes
3.5. Transformation des produits	<ul style="list-style-type: none"> -a/ Appuyer les acteurs locaux pour développer des formules de coopératives de production et/ou transformation -b/ Appuyer les petites entreprises à l'accès aux technologies de transformation -c/ Promouvoir la création d'unité de transformation artisanale et industrielle

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

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

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

●5.3.1 Axe stratégique 3.1 : Amélioration de la productivité Agricole

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

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

a) renforcer la recherche agricole

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

b) assurer la diffusion de technologies appropriées dont la mécanisation

Les options d'intensification et de diversification agricole retenues pour assurer la sécurité alimentaire ne doivent pas être réalisées au détriment de l'équilibre environnemental. Le potentiel de croissance pour les générations futures doit être préservé. Aussi, la diffusion de techniques tendant à préserver les facteurs naturels de production (eau, sol) constitue la priorité des priorités tel que défini à l'axe stratégique 4.2 ;

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

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

●5.3.2 Axe stratégique3.2 : Diversification de la production

a) développer les filières et valoriser les produits

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

b) promouvoir la diversification des produits

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

c) promouvoir la modification des habitudes alimentaires

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

Sécurité alimentaire :

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

PANSA. FAO JUILLET 2005

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

Pour améliorer la sécurité alimentaire et permettre à l'agriculture de jouer son rôle de promoteur de la croissance tout en préservant et améliorant les ressources naturelles, Madagascar doit faire preuve d'une claire volonté politique et d'une ferme détermination, et par conséquent, prendre les mesures appropriées. C'est ainsi que la réalisation de cet axe stratégique nécessite la mise en œuvre des programmes suivants:

a) poursuivre et améliorer le Programme Transport en Milieu Rural

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

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

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

systèmes gérés par les producteurs et leurs organisations.

L'expérience des GCV a montré que les producteurs peuvent mieux valoriser leur production car – en situation de surplus- ils peuvent vendre à meilleur prix. En cas d'équilibre ou de déficit, le stockage dans les GCV leur permet d'éviter de brader la production à la récolte et d'en racheter à un prix nettement supérieur au moment de la soudure. Les paysans sont ainsi libérés de la spirale de l'endettement. Les modèles de dispositifs de stockage varient selon le niveau et en fonction des populations cibles : - (i) accroissement progressif du stockage des populations paysannes les plus vulnérables dans le cadre du système « épargne/crédit », - (ii) appui à l'extension des GCV, - (iii) développement du stockage/commercialisation par des organisations de producteurs formels et, - (iv) mise en place de silos à différents niveaux (national, régional).

c) Désenclaver effectivement les zones isolées

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

et produits de base, contribuant ainsi à la réduction des coûts de transaction.

●5.3.4 Axe stratégique 3.4 : Préparation aux urgences

Face aux différentes catastrophes naturelles auxquelles le pays est fréquemment soumis, cyclone, inondation, sécheresse, invasion acridienne..., le programme suivant sera mis en œuvre :

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

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

●5.3.5 Axe stratégique 3.5 : Transformation des produits

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

privés pourra s'opérer selon différentes formules, variables selon les zones et les productions.

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

Les analyses dominantes sur la relation Pauvreté - Environnement soutiennent des changements profonds

sur l'approche en donnant la priorité aux opportunités, plutôt qu'à la résolution des problèmes.

Une meilleure participation à la gestion de l'environnement, dans les programmations, la mise en œuvre, le suivi et les prises de décisions, amènera les pauvres à mieux s'investir dans la réduction de la pauvreté tout en respectant l'environnement. Les soutiens nécessaires (informations, incitations) devront leur être accordés. Les activités des non pauvres qui endommagent les ressources naturelles favorables aux pauvres seront remises en cause. Une bonne gestion des services environnementaux contribue directement à l'amélioration des conditions de vie de la population pauvre. A cela s'ajoute évidemment la durabilité de la croissance. La gestion de l'environnement ne peut être traitée séparément du développement. Elle dépasse le cadre des institutions responsables de l'environnement par une intégration totale dans tous les domaines. La gestion durable des ressources naturelles doit donc se trouver au cœur du développement du monde rural.

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

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

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

L'objectif visé est de porter la superficie des aires protégées de 1.7 millions d'ha à 6 millions d'ha dans les cinq ans à venir. Ce développement du système d'aires protégées à Madagascar utilisera un éventail d'objectifs

de gestion et de type de gouvernance selon la classification de l'UICN.

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

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

b) développer des programmes d'écotourisme

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

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

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

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

b) étendre la mise en œuvre des programmes agro écologique

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

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

●5.4.3 Axe stratégique 4.3 : Gestion durable des ressources forestières

Les pressions s'exerçant de longue date sur les ressources forestières se trouvent aujourd'hui aggravées par la paupérisation que subit une partie importante de la population. Dans ce contexte, il est indispensable, pour remédier aux causes profondes de la dégradation forestière, de faciliter l'adoption par les populations rurales de nouvelles pratiques agricoles, à la fois plus productives et moins préjudiciables à la forêt. La stratégie forestière devra donc comporter des mesures correspondantes, en s'articulant étroitement avec la stratégie de développement rural dont dépend l'évolution des pratiques de production en milieu rural.

a) Faire le zonage et l'aménagement forestier

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

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

La certification forestière sera développée.

b) valoriser les ressources forestières non ligneuses

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

c) Promouvoir les énergies renouvelables

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

●5.4.4 Axe stratégique 4.4 : Gestion durable des espaces ruraux

Il est nécessaire de définir ce que devraient être les grands traits de la structure spatiale du monde rural incluant non seulement les aspects techniques des infrastructures de production mais aussi tout l'environnement de celle-ci (vulgarisation, encadrement, conditions de vie des ruraux, commercialisations, distribution...) tout en incluant la préservation de l'environnement.

Les mesures visant à faciliter l'adoption de pratiques rurales durables s'intégreront dans le cadre de

l'aménagement des espaces ruraux, plus généralement, de la gestion des terroirs villageois. En fonction des situations locales et régionales, elles mettront l'accent sur la mise en valeur des bas-fonds par la culture irriguée, la protection ou l'amélioration de la fertilité des sols sur tanety (programme agro écologique), la diffusion de protection des sources, l'augmentation des ressources fourragères ...

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

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

b) Elaborer de schéma national de migration

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

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

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

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



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

AXES STRATEGIQUES	PROGRAMMES
5.1. Partenariat Public Privé (3P) : articulation des réseaux d'acteurs ruraux	- a/ Mettre en place et développer les structures interprofessionnelles par filière
5.2 Entrée d'opérateurs en aval dans le marché	- a/ Appuyer la mise en place de forum économique local - b/ Professionnaliser le monde rural et Rehausser le niveau d'éducation
5.3 Diversification et développement des exportations	- a/ Identifier et développer par anticipation les filières porteuses - b/ Créer des pôles de développement, des agri business center, et des agro technopôles
5.4. Marketing/Communication	- a/ Elaborer une stratégie marketing et de communication adéquate pour le développement des filières porteuses

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

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

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

Il s'agit de mettre en réseau les acteurs locaux en associant les autorités publiques et les opérateurs économiques comme dans les GTDR avec les dispositifs institutionnels d'appui au développement local.

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

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

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

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

a) Appuyer la mise en place de forum économique local

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

b) professionnaliser le monde rural et rehausser le niveau d'éducation

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

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

Il s'agit en particulier de : - (i) développer et renforcer le tissu d'organisations professionnelles à vocation économique ou spécialisée (AUE), en particulier autour

de la maîtrise des fonctions commerciales, techniques, de police, de négociation et de gestion, - (ii) promouvoir les instances de gestion interprofessionnelles des filières et les observatoires économiques filière ; - (iii) assurer une représentation effective des OP aux débats de politique nationaux et régionaux, en consolidant les bases et les projets de Tranoben' ny Tantsaha, des fédérations régionales et des plateformes syndicales nationales, - (iv) améliorer le taux de pénétration des services financiers de proximité et leur accessibilité aux agriculteurs, en renforçant leur complémentarité avec le secteur bancaire et les outils de subvention à l'agriculture, ainsi qu'en créant des conditions incitatives pour certains secteurs d'activités à promouvoir (bonification des taux ciblée et limitée, réglementation du crédit) ; - (v) rendre plus efficace les politiques, les interventions et les investissements en milieu rural en améliorant le fonctionnement des cadres de leur définition (GTDR, GTC, CCD...) ; - (vi) renforcer le cadre institutionnel et législatif régissant les activités des OPA en complétant leur cadre juridique (Chambre d'agriculture, interprofessions, groupements à vocation économique, groupement d'intérêt économique, les institutions financières non mutualistes,...). Une parafiscalité sera instituée pour assurer une partie du financement des OPA ; - (vii) renforcer l'accès des ruraux à l'information en développant les programmes radiodiffusés ruraux et les supports d'information écrits et, - (viii) renforcer les programmes de formation des jeunes aux métiers, de formation des responsables d'OP et d'alphabétisation fonctionnelle des membres des OP.

La contribution des mouvements professionnels et associatifs au développement agricole et rural est

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

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

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

●5.5.3 Axe stratégique 5.3 : Diversification et développement des exportations

Les options d'intensification et de diversification agricole retenues ne pourront s'inscrire dans la durée que si elles sont soutenues par les marchés d'exportation. Il s'agit de s'adapter à un environnement sous régional et

international ouvert où les ruraux risquent de subir les conséquences de la fluctuation des termes de l'échange. A cet effet, il faudra développer les mesures d'incitations et d'investissements conséquentes permettant aux ruraux de réagir rapidement et d'anticiper les sollicitations du marché.

a) identifier et développer par anticipation des filières porteuses

Dans un contexte de globalisation et de concurrence internationale, la stratégie portera sur la diversification des productions, la spécialisation des zones, l'amélioration de la gestion de la qualité, la multiplication des débouchés. La recherche de filières qui offrent le plus de perspectives compte tenu de leurs possibilités de diversification et de leur réponse aux marchés reste un des meilleurs moyens pour cela. Le dispositif de recherche et de conseil agricole apportera le paquet technologique approprié.

b) créer des pôles de développement, des agribusiness center et des agro technopôles

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

richesse. Par ailleurs, les agro business center facilite la normalisation, le conditionnement le contrôle sanitaire.

•5.5.4 Axe stratégique 5.4 : Marketing/Communication

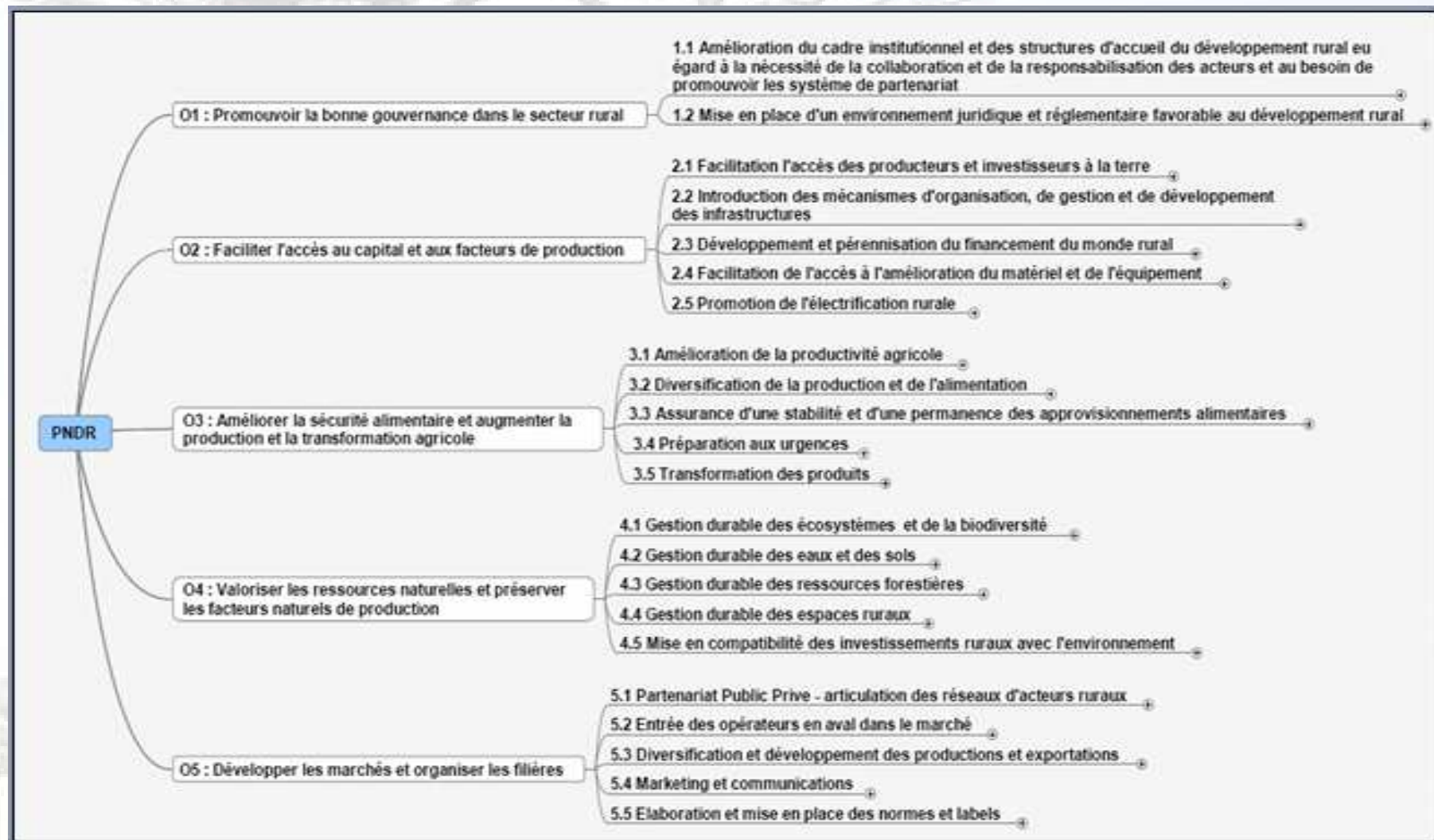
Pour rester compétitif face à la concurrence sur le marché, une démarche marketing doit être menée pour les filières porteuses afin de faire connaître nos produits, notre savoir faire et notre spécificité.

a) élaboration d'une stratégie de marketing et de communication des filières porteuses

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



► 5.6. RECAPITULATION DES GRANDES ORIENTATIONS DU PNDR



- MISE EN OEUVRE DU PNDR

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

Le PNDR est un levier des transformations du monde rural décrites dans Vision Madagascar Naturellement pour les quinze prochaines années (horizon 2020) et le MAP (horizon 2012). Il en fixe les grandes orientations. Le PNDR est la combinaison d'un ensemble de mesures (les 5 orientations) formant un tout et organisé de façon logique pour atteindre l'objectif qu'on lui a assigné.

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

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

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

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

6.1.1 Relations intersectorielles

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

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

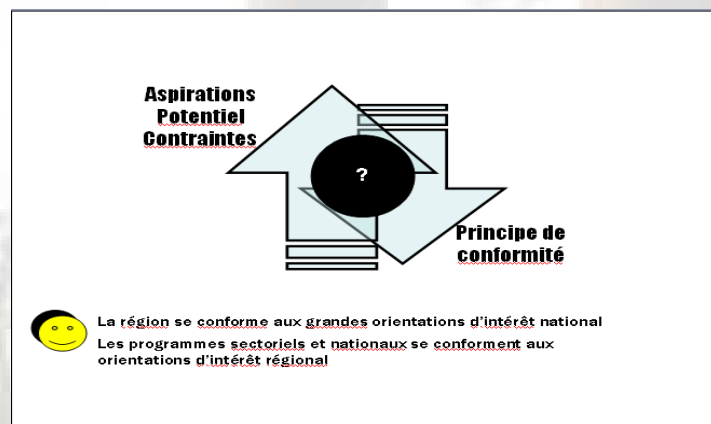
Le cadrage du PNDR s'exerce, aussi bien dans les secteurs classiques tels l'agriculture, l'élevage, la pêche, l'environnement, la forêt, ou vis à vis d'autres secteurs qui interviennent dans le monde rural, citons- les

infrastructures: routes, réseaux hydro agricoles, énergie et mines ; - l'agro industrie : unités de conditionnement, de stockage, de transformation et de commercialisation, - les équipements et services : éducation, santé, transports ...

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

●6.1.2 Liens verticaux au plan territorial

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



●6.1.3 Cadre de pilotage et de gestion

La Vision Madagascar Naturellement formule la perception du développement rural en 2020 sous forme d'objectifs à long terme pour une meilleure organisation du monde rural, pour le développement des agro-industries alimentaires et non alimentaires; et pour la protection de l'environnement. La Politique Générale de Etat fixe l'orientation stratégique et opérationnelle partagée par tous les acteurs, déclinée en objectifs clairs pour le Gouvernement, pour la cohérence des interventions des bailleurs de fonds sous forme de message clair au peuple malgache et rassurant pour tous les investisseurs, une base pour des accords de performance avec les ministres et leurs staffs. Le MAP, un plan sur cinq ans reflète les huit engagements permettant de sortir le pays de la pauvreté actuelle et de lancer un saut qualitatif dans le moyen terme. L'objectif de développement est la promotion d'un développement rapide et durable pour réduire de moitié le taux de pauvreté en 10 ans.

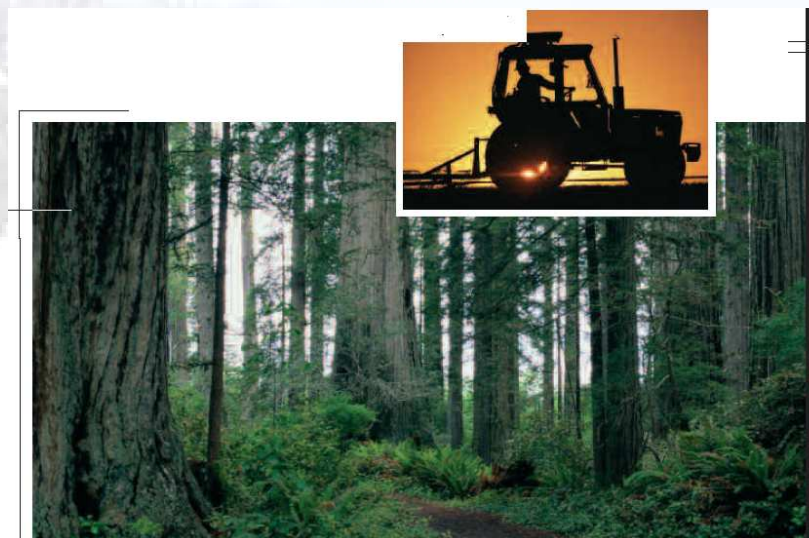
Le PNDR transcrit la Politique Générale de l'Etat et la Vision Madagascar Naturellement à travers ses orientations, ses axes stratégiques et ses programmes. Il consolide les grands objectifs du développement rural en apportant le cadrage nécessaire aux programmes sectoriels concernés par le rural.

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

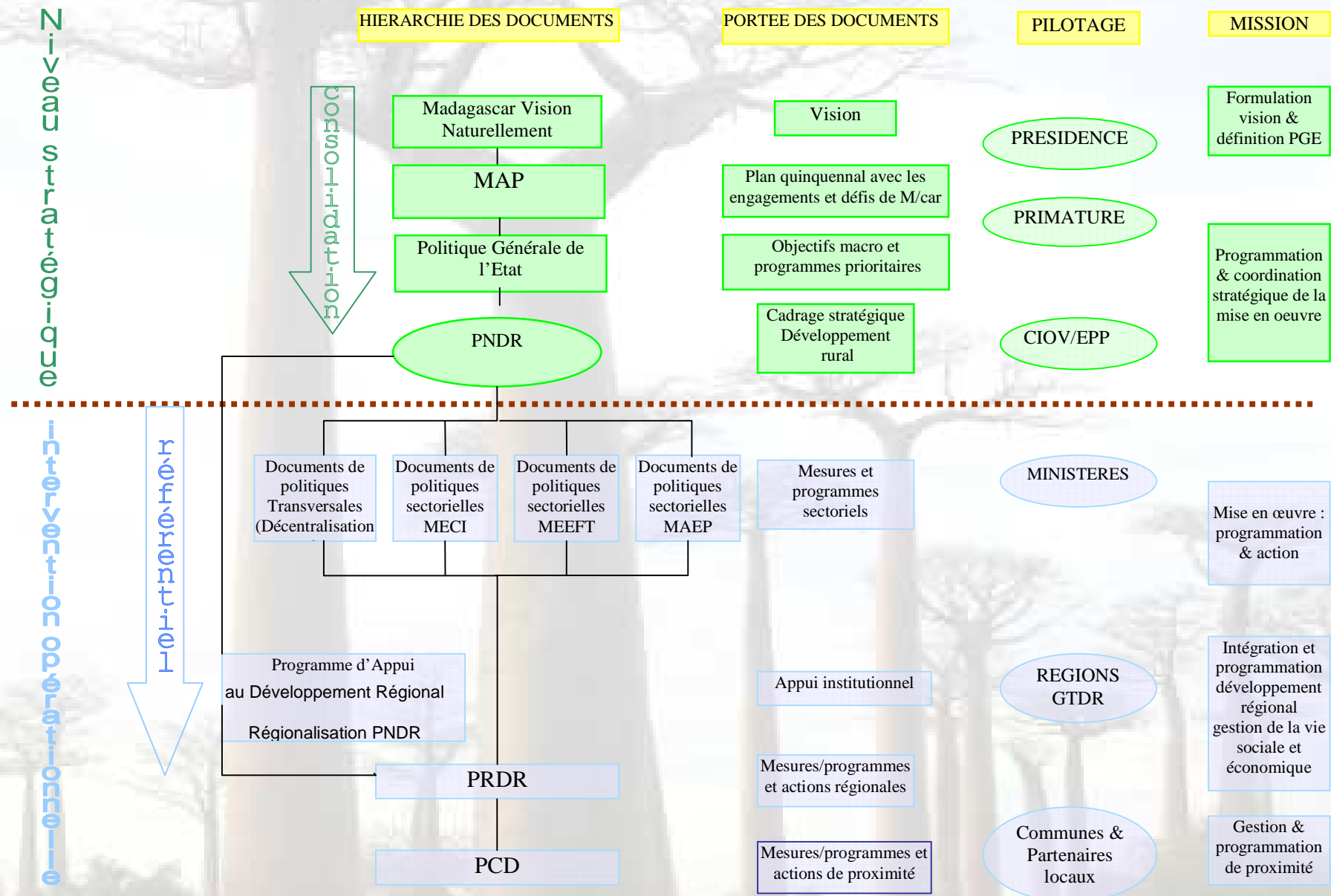
rural, le PNDR. Le programme sert de référence à la gestion locale du développement soit directement dans le processus de programmation et des mesures à prendre, soit indirectement à travers les interventions sectorielles.

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

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



Cadre de pilotage du PNDR



Ces liens hiérarchiques et fonctionnels entre les documents mettent en évidence les rôles et responsabilités des acteurs du programme. La Présidence formule la vision et le MAP ; La Primature fixe les objectifs macro et assure une programmation et une coordination stratégique à la PGE.

Le CIOV et l'EPP appuient le gouvernement dans le cadrage stratégique des interventions sectorielles du PNDR en tant que référentiel des actions de développement rural dans le cadre des programmes sectoriels élaborés par les départements ministériels et des programmes de développement territorial conçus au niveau des Régions et des Communes avec l'appui des GTDR en concertation avec les partenaires locaux publics et privés.

► 6.2 LES ACTEURS

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

● 6.2.1 Les administrations publiques et territoriales

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

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

6.2.1.1 Les ministères sectoriels

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

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

et des Micros Entreprises, ainsi qu'en matière de Commerce des biens et services.

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

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

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

arrêtées dans le « business plan » pour atteindre les objectifs suivants :

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

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

Le Ministère de l'Environnement, des Eaux et Forêts et du Tourisme (MEEFT) est chargé de la conception, de la mise en œuvre et de la coordination de la politique de l'Etat en matière d'environnement et de ressources forestières. Il s'assigne comme objectif le développement, la sauvegarde pour nos enfants de l'environnement unique de Madagascar. Il a la charge de développer les institutions et les cadres réglementaires nécessaires pour la protection de l'environnement et de

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

6.2.1.2 Les ministères à actions transversales

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

Ce sont les Ministères des Finances (MFin), de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire (MPRDAT), de l'Energie et des Mines (MEM), des Travaux Publics (MTP), de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique (MENRES), de la Santé (MINSAN), des Télécommunications, de la Poste et de la Communication (MTPC).

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

6.2.1.3 Les Régions

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

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

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

Bailleurs de Fonds et partenaires techniques et financiers participent à travers les réunions périodiques tenues avec l'EPP, afin de leur permettre de suivre l'évolution et d'émettre des observations. Il est primordial à ce que la stratégie d'intervention de leurs organismes réponde

efficacement aux orientations définies dans le PNDR. Ils contribuent au financement requis par les actions à mener et apportent leur assistance technique. Afin de faciliter leurs travaux de réflexion, les bailleurs de fonds ont mis en place le Groupe de Bailleurs de Fonds doté d'un Secrétariat Multibailleurs (SMB).

●6.2.3 Les opérateurs du développement rural

6.2.3.1 Les organismes professionnels agricoles

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

6.2.3.2 Les opérateurs économiques

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

6.2.3.3 La Société civile

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

►6.3 LES STRUCTURES, ROLES ET RESPONSABILITES

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

●6.3.1 Les structures nationales

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

6.3.1.1 Les structures issues du processus PADR

Le Comité d'Orientation et de Validation (CIOV) appuie le gouvernement en matière d'orientation stratégique et opérationnelle et de validation du programme de développement rural proposé par l'Equipe Permanente de Pilotage (EPP) dont il oriente les activités. L'EPP assure la cohérence des procédures, la coordination, le suivi-évaluation et l'animation de la mise en œuvre du PNDR. A cet effet, elle anime, facilite et appui les Groupe Thématiques Centraux (GTC) et les Groupes de Travail de Développement Rural Régional (GTDR) et met en cohérence les résultats de leurs travaux avec la politique de l'Etat et le MAP; Les Groupes Thématiques Centraux (GTC) travaillent sur des thèmes spécifiques et

transversaux du programme. Leur fonction de plateforme de concertation et d'harmonisation des interventions au plan du développement rural régional est à consolider.

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

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

6.3.1.2 Les départements ministériels

Dans la mise en œuvre du PNDR, le rôle des départements ministériels est d'assurer la cohérence sectorielle (normalisation, arbitrage), la correction des disparités entre les régions (désenclavement, compensation, régulation) et la promotion des zones et filières significatives (impulsion) par la facilitation, la coordination des actions de développement, l'incitation, le contrôle de légalité, le suivi – évaluation, la programmation budgétaire et les procédures réglementaires.

6.3.2 Les structures régionales

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

Les Régions disposent de structures opératoires constituées par les Directions du Développement Régional (DDR) fonctions relayées par le 2^{ème} adjoint du Chef de District au niveau district. Elles mettent en œuvre la politique régionale de développement rural

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

Compétences et prérogatives dans la mise en œuvre du PNDR

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

6.3.2.1 Les compétences dans la mise en œuvre

du PNDR

Les compétences relatives aux orientations 3 - 4 et 5 devront être transférées aux régions pour leur permettre d'assumer la fonction de maître d'ouvrage du développement local.

En effet, pour que les régions puissent tenir pleinement le rôle de gestionnaire du développement local et de mener leur politique de proximité, elles doivent maîtriser le foncier (orientations 2.1), les outils leur permettant d'améliorer la sécurité alimentaire et d'augmenter la production et la transformation agricole (orientation N°3), de valoriser les ressources naturelles et préserver les facteurs naturels de production (eau, fertilité de sols, fonctions écologiques des écosystèmes...) (orientation N°4) et de développer les marchés et organiser les filières (orientation N°5).

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

► 6.4 FINANCEMENT DU PROGRAMME

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

Le cadre logique du PNDR est un outil participatif d'orientation du développement rural. Il constitue, avec 45 programmes identifiés, le cadre d'intervention stratégique pour les années à venir. C'est

11/01/2013

un document qui canalise et oriente les interventions des bailleurs de fonds vers des objectifs de développement rural programmé au niveau national.

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

Il est nécessaire d'identifier les bailleurs et de regrouper les sources de financement par programme, de faire un phasage des interventions.

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

Le CDMT a l'avantage de faire apparaître le niveau de financement de chaque programme, les différents partenaires au niveau de chaque programme et dont la consolidation permet de déterminer la part de chaque source de financement aussi bien au niveau global qu'au niveau de chaque programme.

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

► 6.5 SUIVI EVALUATION

Le système de suivi évaluation est nécessaire à la viabilité et à la pérennisation du PNDR. Des indicateurs d'activités, de résultats

et d'impact doivent être définis et un calendrier approprié de suivi évaluation sera conçu.

6.5.1 But

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

6.5.2 Objectif

L'objectif du suivi évaluation est de pouvoir disposer en temps réel des éléments d'information choisis. Le but est de mesurer la pertinence et l'efficacité des programmes mis en œuvre et d'apporter les mesures correctrices ou la consolidation des acquis.

Le suivi - évaluation de la mise en œuvre du PNDR portent sur le suivi de l'évolution des principaux indicateurs du développement rural fournis par les organismes spécialisés (INSTAT, Direction de la Coordination du Suivi Evaluation des Programmes (DSE) de la Direction Générale du Plan, ...) ainsi que le système d'information rurale et de sécurité alimentaire (SIRSA) de l'EPP. Il devra permettre de mesurer les quatre processus sociaux clés à savoir *(i) l'augmentation de niveau de vie, (ii) l'amélioration de l'accès aux ressources, (iii) l'extension de savoir et (iv) la participation aux droits et au pouvoir.*

Des comités de suivi –évaluation au niveau des GTDR seront mis en place pour vérifier les données collectées et les rapports produits afin d'inciter les régions et les Communes à remonter des données reflétant la réalité. Par ailleurs, une revue annuelle

avec les responsables de programmes et les Ministères sera faite. Une équipe de suivi évaluation opérationnel au niveau de l'EPP produira de brefs rapports consignants ses constats, ses conclusions et ses recommandations.

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

Pour mesurer l'efficacité du Programme National pour le Développement Rural sur le niveau de vie et de revenu du monde rural, et plus particulièrement sur les pauvres, les principes directeurs du suivi évaluation ont trait à : - (i) l'efficacité du partenariat public privé. Les partenaires du Gouvernement y seront associés sous la coordination de l'EPP ; - (ii) le diagnostic des principaux indicateurs de suivi retenus qui retracent au mieux les conditions de vie de la population rurale devront être représentatifs de la situation économique et sociale des ménages ruraux. Ces indicateurs seront définis durant la phase 2 de développement du SIRSA à l'EPP qui mettra en place des entrepôts de données via des enquêtes communales et des autres bases de données existantes dans le pays.

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

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

ANNEXES

I - LISTES NON EXHAUSTIVES DES TYPES D'INTERVENTIONS A TITRE INDICATIF

ORIENTATION N°1 : RENDRE LE CADRE INSTITUTIONNEL DU SECTEUR PLUS EFFECTIF ET PLUS EFFICACE		
AXES STRATEGIQUES	PROGRAMMES	INTERVENTIONS TYPES
1.1. Amélioration du cadre institutionnel et des structures d'accueil du développement rural eu égard à la nécessité de la collaboration et de la responsabilisation des acteurs et au besoin de promouvoir les systèmes de partenariat	-a/ Poursuivre la réforme de l'administration publique -b/ Renforcer le programme de déconcentration et de décentralisation -c/ Consolider les plates-formes de concertation et les structures d'appui au niveau régional -d/ Mettre en place un ou des systèmes d'information économique fiable -e/ Renforcer les services de proximités et d'appui aux producteurs agricoles	PADR, PSDR, PGDR, PASA – restructuration MAEP, ACORDS, FID, SAHA, SIRSA, Alliance USAID, PSFH (CTH), Contribution mise en œuvre PADR (COMIPADR), Optimiser la Gestion des ressources humaines : ASDR, Programme. d'appui aux communes et organisations rurales pour le développement du Sud, Appui à la Direction des Services Vétérinaires
1.2. Mise en place d'un environnement juridique et réglementaire favorable au développement rural	-a/ Mettre en adéquation et actualiser le cadre réglementaire -b/ Elaborer le Code rural	PASA, PGDI
ORIENTATION N°2 : FACILITER L'ACCES AU CAPITAL ET A UX FACTEURS DE PRODUCTION		
2.1 Facilitation de l'accès des producteurs et investisseurs à la terre	-a/ Mettre en œuvre le PNF	PNF, MCA, SAHA
2.2 Introduction des mécanismes d'organisation, de gestion et de développement des infrastructures	- a/ Réhabiliter les infrastructures rurales - b/ Développer des mécanismes durables de financement et de gestion des infrastructures	BVPI, PDC (FID IV), PSDR PLPA, FERHA : BVPI(AUE), FER (AUP)
2.3 Développement et pérennisation du financement du monde rural	- a/ Mettre en œuvre la stratégie nationale de micro finance - b/ Mettre en place un système de financement pour le développement rural au niveau des banques primaires - c/ Développer un programme d'accès aux équipements amonts et avalés	AGPMF, PSDR, PPRR, MCA
2.4 Facilitation de l'accès à l'amélioration du matériel et de l'équipement	- a/ Entreprendre la formation des artisans ruraux - b/ Promouvoir la production de matières premières	
2.5 Promotion de l'électrification rurale	- a/ Accélérer la mise en œuvre de l'électrification rurale	

ORIENTATION N°3 : AMELIORER LA SECURITE ALIMENTAIRE ET AUGMENTER LA PRODUCTION ET LA TRANSFORMATION AGRICOLES		
AXES STRATEGIQUES	PROGRAMMES	INTERVENTIONS TYPES
3.1. Amélioration de la productivité Agricole	-a/ Renforcer la recherche Agricole -b/ Assurer la diffusion de technologies appropriées dont la mécanisation -c/ mettre en œuvre le Programme National des Bassins Versants/Périmètres Irrigués (PNBVPI)	PSDR, Programme Agro écologie, PHBM, PRBM, PADANE, PPRR, BAMEX, MCA CFAMA, Opération petits matériels agricoles, Aménagement des marchés à bestiaux, Projet de gestion ressource crevette, Développement de l'élevage dans le Sud Ouest (DELSO)
3.2. Diversification de la production et de l'alimentation	-a/ Développer les filières et valoriser les produits -b/ Promouvoir la diversification des produits -c/ Promouvoir la modification des habitudes alimentaires	PSFH, BAMEX, PPRR, MCA, Appui phytosanitaire à l'exportation des fruits et légumes, et protection intégrée des cultures fruitières et légumes contre les mouches, Relance des exportations agricoles, Relance de la production rizicole, Crédits d'urgence dégâts cycloniques, PASA (UE) - Périmètres irrigués, Relance de la filière porcine, Développement laitier à Madagascar, Identification des bovins, Appui à la valorisation et à la gestion des ressources fourragères, Contrôles des vaccins et médicaments vétérinaires (CMVV), Appui au contrôle des maladies dominantes à Madagascar, Promotion de l'aquaculture de crevette de type artisanale et familial, Développement de la Pêche Artisanale à Nosy Be, Développement de l'Aquaculture de Crevettes dans la Région Nord Ouest ; Appui Technique à la Valorisation Poissons d'accompagnement Mahajanga Projet d'Appui au Développement Intégré du Pêche Continentale Zone Sud Ouest ; Programme d'Appui aux Communautés Pêcheurs du Littoral de Toliara
3.3. Assurance d'une stabilité et d'une permanence des approvisionnements alimentaires	-a/ Poursuivre et améliorer le Programme Transport en Milieu Rural -b/ Développer et gérer de façon intégrée les infrastructures de transport rural, les infrastructures de stockage, silo -c/ Désenclaver effectivement les zones isolées	PST, PTMR, PADANE, PHBM, PRBM
3.4 Préparation aux urgences	-a/ Consolider et développer les systèmes d'alerte et de surveillance des catastrophes	SAP, ROR, SIRSA, SICIIV, PLPA, Assistance d'urgence aux populations affectées par la sécheresse Sud
3.5. Transformation des produits	-a/ Appuyer les acteurs locaux pour développer des formules de coopératives de production et/ou de transformation -b/ Appuyer les petites entreprises à l'accès aux technologies de transformation -c/ Promouvoir la création d'unité de transformation artisanale et industrielle	PSDR, PDC (FID IV)

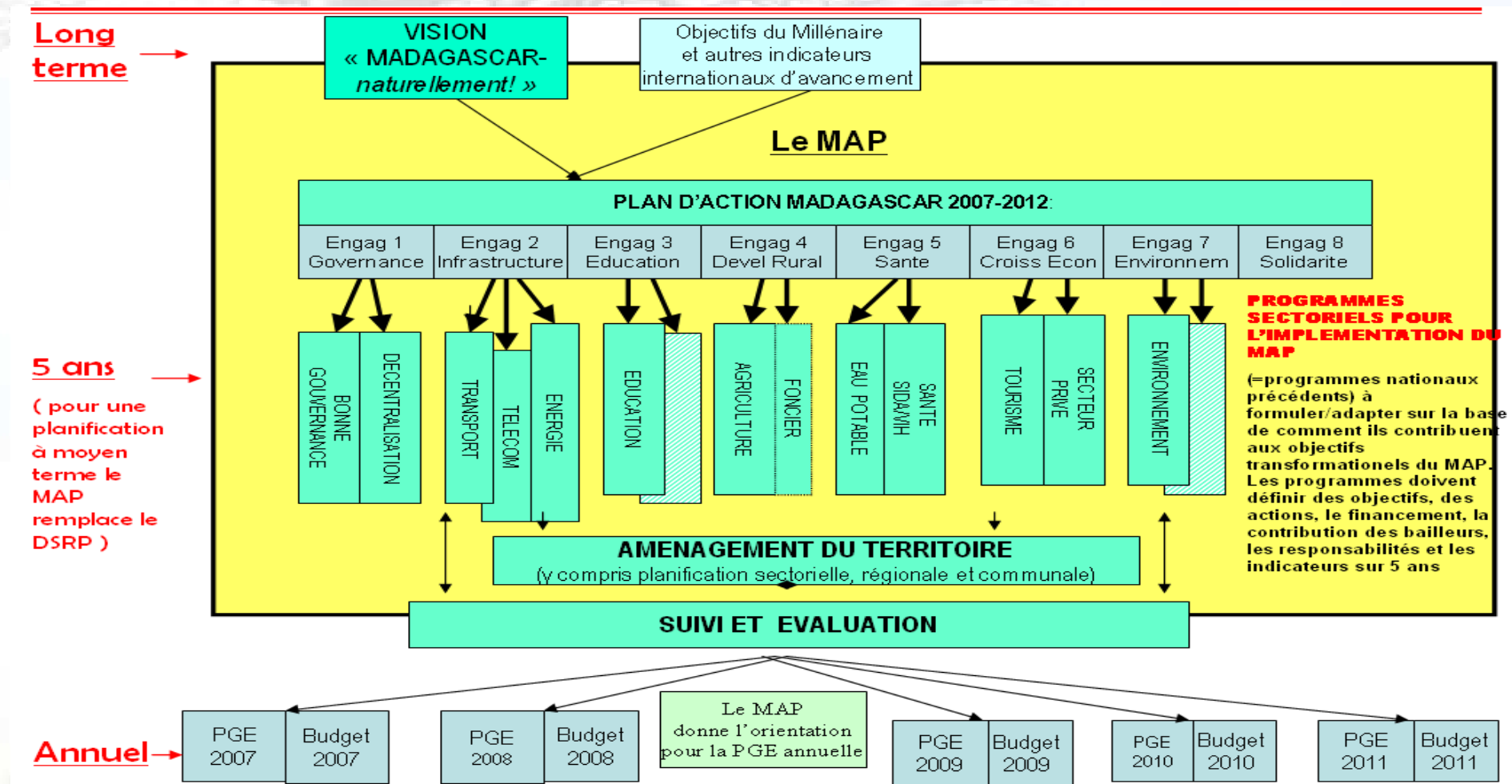
ORIENTATION N°4 : VALORISER LES RESSOURCES NATURELLES ET PRESERVER LES FACTEURS NATURELS DE PRODUCTION		
AXES STRATEGIQUES	PROGRAMMES	INTERVENTIONS TYPES
4.1. Gestion durable des écosystèmes et de la biodiversité	-a/ Mettre en place et développer le système des aires protégées de Madagascar. -b/ Développer des programmes d'écotourisme.	PE3, Alliance USAID, BVPI, Surveillance des pêches du plateau et du talus continental Zone Sud Ouest
4.2. Gestion durable des eaux et des sols	-a/ Mettre en œuvre les programmes de gestion des bassins versants et périmètres irrigués. -b/ Etendre la mise en œuvre des programmes agro écologiques	PE3, BVPI, PLAE, SAHA, GSDM Réhabilitation des Périmètres Irrigués Manakara et Farafangana, Projet protection Bassins Versants Lac Alaotra,
4.3. Gestion durable des ressources forestières	-a/ Faire le zonage et l'aménagement forestier -b/ Valoriser les ressources forestières non ligneuses (filières huiles essentielles, plantes médicinales et ornementales...) -c/ Promouvoir les énergies renouvelables	PE3 Alliance USAID (Environment/Rural development strategic objective) MCA
4.4. Gestion durable des espaces ruraux	-a/ Développer des schémas d'aménagement et de développement durable à différent niveau du territoire -b/ Elaborer un schéma national de migration	PE3, MCA, Alliance USAID, BVPI, SAHA, ACORDS ...
4.5. Mise en compatibilité des investissements ruraux avec l'environnement	-a/ Développer les mesures environnementales dans les projets de développement rural en référence au cahier de charges environnemental du PADR	PE3, PSDR, MCA, ACORDS ...
ORIENTATION N°5 : DEVELOPPER LES MARCHES ET ORGANISER LES FILIERES		
5.1. Partenariat Public Privé (3P) : articulation des réseaux d'acteurs ruraux	- a/ Mettre en place et développer les structures interprofessionnelles par filière	PSFH (CTH), Appui Promotion du Partenariat dans le Domaine de la Pêche
5.2 Entrée d'opérateurs en aval dans le marché	- a/ Appuyer la mise en place de forum économique local - b/ Professionnaliser le monde rural et Rehausser le niveau d'éducation	Programme d'Appui à la Promotion des Chambres d'Agriculture, PROJER,
5.3 Diversification et développement des exportations	- a/ Identifier et développer par anticipation les filières porteuses - b/ Créer des pôles de développement	PIC, BAMEX
5.4. Marketing/Communication	- a/ Elaborer une stratégie marketing et de communication adéquate pour le développement des filières porteuses	PIC

II- SYNTHÈSE DES INDICATEURS DE SUIVI DU PNDR (non définitifs – à définir dans le cadre de la phase2 de développement du SIRSA) :

ORIENTATIONS	AXES STRATEGIQUES	INDICATEURS
1 : Promouvoir la bonne gouvernance dans le secteur du DR	1.1. Amélioration du cadre institutionnel et des structures d'accueil du développement rural eu égard à la nécessité de la collaboration et de la responsabilisation des acteurs et au besoin de promouvoir les systèmes de partenariat	Nombre de ministères ayant fait l'objet d'une réforme Harmonisation ressort territorial des structures déconcentrées
	1.2. Mise en place d'un environnement juridique et réglementaire favorable au développement rural	Nombre de textes législatifs répondant aux exigences du PNDR
2 : Faciliter l'accès au capital et aux facteurs de production	2.1 Facilitation de l'accès des producteurs et investisseurs à la terre	Nombre d'associations d'usagers fonctionnelles Taux de couverture des obligations des usagers
	2.2 Introduction des mécanismes d'organisation, de gestion et de développement des infrastructures	Taux de couverture micro finance Nombre de bénéficiaires crédit Volume épargne Montant crédit octroyé
	2.3 Développement et pérennisation du financement du monde rural	Nombre de certificats et/ou titres fonciers délivrés % par rapport à la demande
	2.4 Facilitation de l'accès à l'amélioration du matériel et de l'équipement	Niveau de rendement par filières
	2.5 Promotion de l'électrification rurale	Taux production produits de substitution aux produits traditionnels
3 : Améliorer la sécurité alimentaire et augmenter la production et la transformation agricoles	3.1. Amélioration de la productivité Agricole	Production par filière Fluctuation des prix produits de première nécessité
	3.2. Diversification de la production et de l'alimentation	Evolution stock de sécurité (%) Taux de satisfaction besoins aux stocks
	3.3. Assurance d'une stabilité et d'une permanence des approvisionnements alimentaires	Nombre d'unités de transformation implantées %produits transformés/production totale
	3.4 Préparation aux urgences	Superficie mise en défens (GSDM)
	3.5. Transformation des produits	Evolution superficie bassins versants protégées
4 : Valoriser les ressources naturelles et préserver les facteurs naturels de production	4.1. Gestion durable des écosystèmes et de la biodiversité	Nombre aires protégées Evolution nombre autorisations exploitations forestières (permis de coupes et d'exploitations)

	4.2. Gestion durable des eaux et des sols	Nombre de terroir ayant fait l'objet de gestion communautaire (ODOC) Superficie ODOC
	4.3. Gestion durable des ressources forestières	%investissements ayant fait l'objet d'une EIE
	4.4. Gestion durable des espaces ruraux	Nombre de filière ayant fait l'objet d'une organisation (plate-forme)
	4.5. Mise en compatibilité des investissements ruraux avec l'environnement	Nombre OP/OPA effectuant la vente directe de leur produit
5 : Développer les marches et organiser les filières	5.1. Partenariat Public Privé (3P) : articulation des réseaux d'acteurs ruraux	Evolution tonnage et rentrée en devises des filières non traditionnelles
	5.2 Entrée d'opérateurs en aval dans le marché	Taux de couverture téléphone et internet %paysans et/ou OP/OPA ayant pris connaissance des nouveaux produits nombre d'affiches/prospections diffusées %communes ayant un centre de documentation et/ou d'information
	5.3 Diversification et développement des exportations	
	5.4. Marketing/Communication	

III- L'APPROCHE SECTORIELLE :



Pour son implémentation, les engagements du MAP seront organisés en sous secteurs et les programmes sectoriels correspondants seront établis sur la base d'une approche sectorielle.

L'Approche sectorielle vise à *développer un secteur de manière holistique et intégrée* sur la base d'un processus participatif et continu (Gouvernement, partenaires techniques et financiers, autres parties prenantes). Le « *programme sectoriel* » est le résultat de ce processus

Les éléments clés à considérer dans une approche sectorielle sont :

- Les cinq composantes d'un programme sectoriel :

Une politique et une stratégie pour le secteur

Un budget pour le secteur

Un cadre de coordination pour le secteur

Le système de monitoring

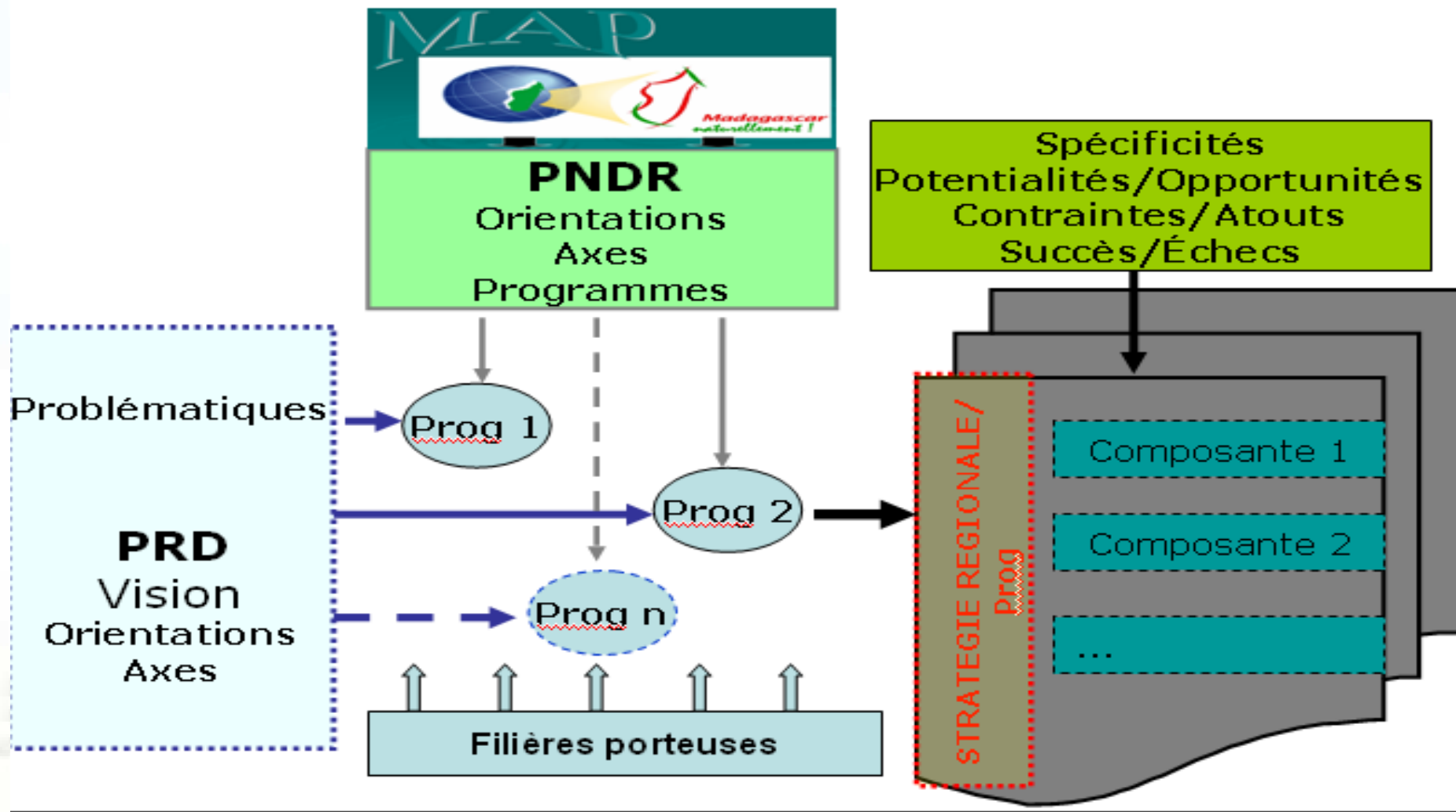
Les renforcements de capacité

- Les deux éléments qui influencent la performance du programme sectoriel :

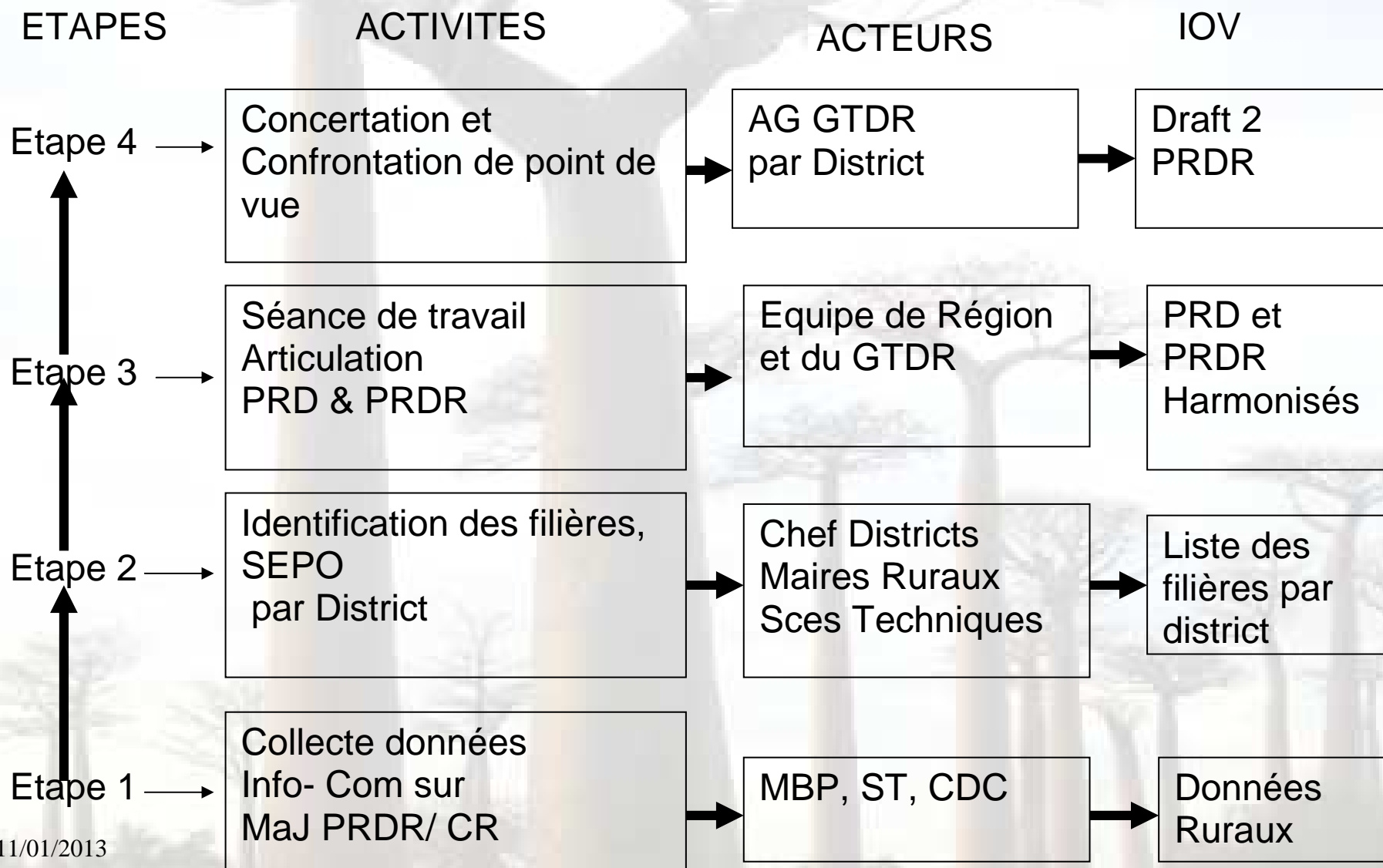
Le contexte macro-économique

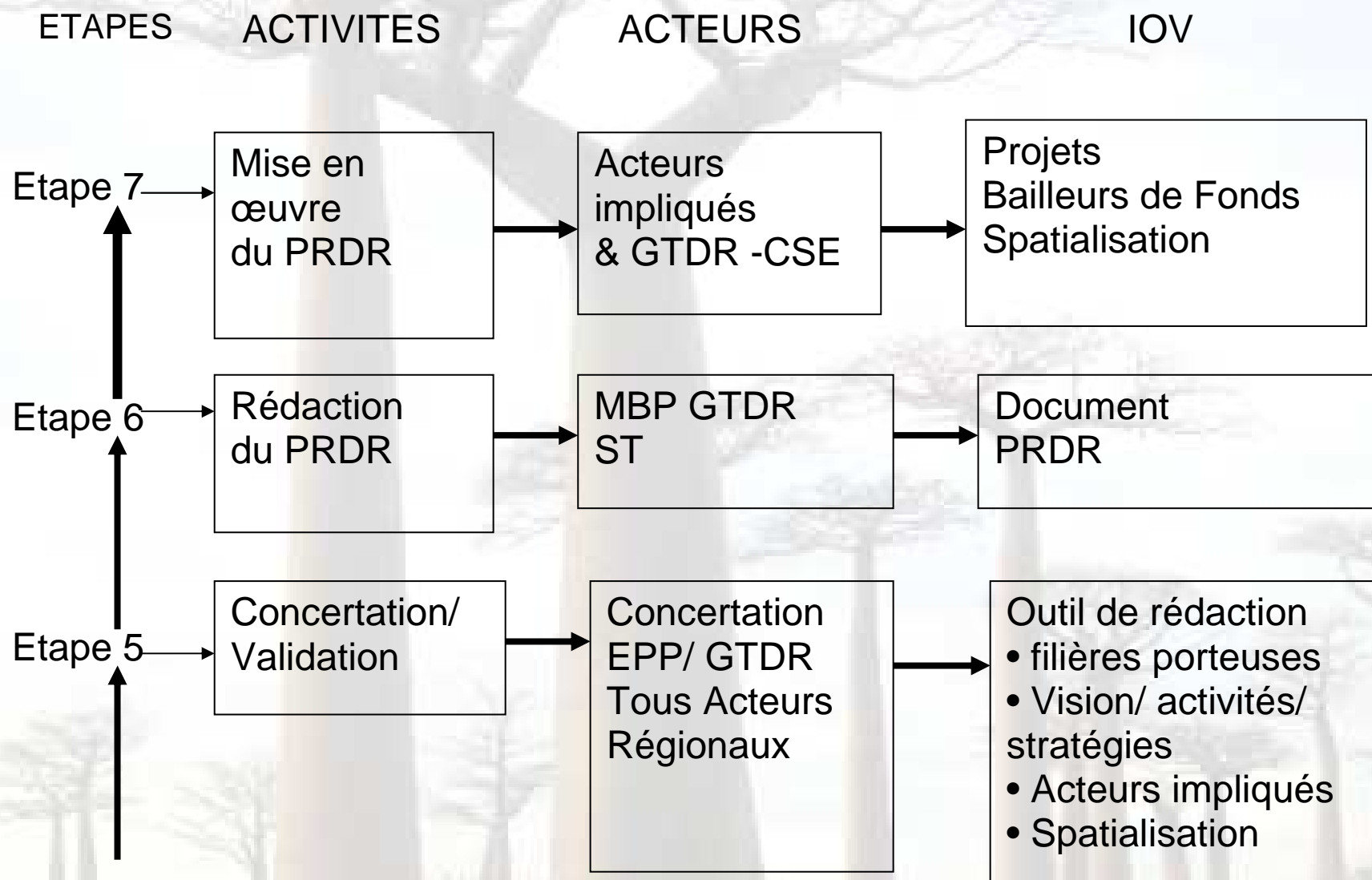
La gestion de finances publiques

Approche régionale du PNDR

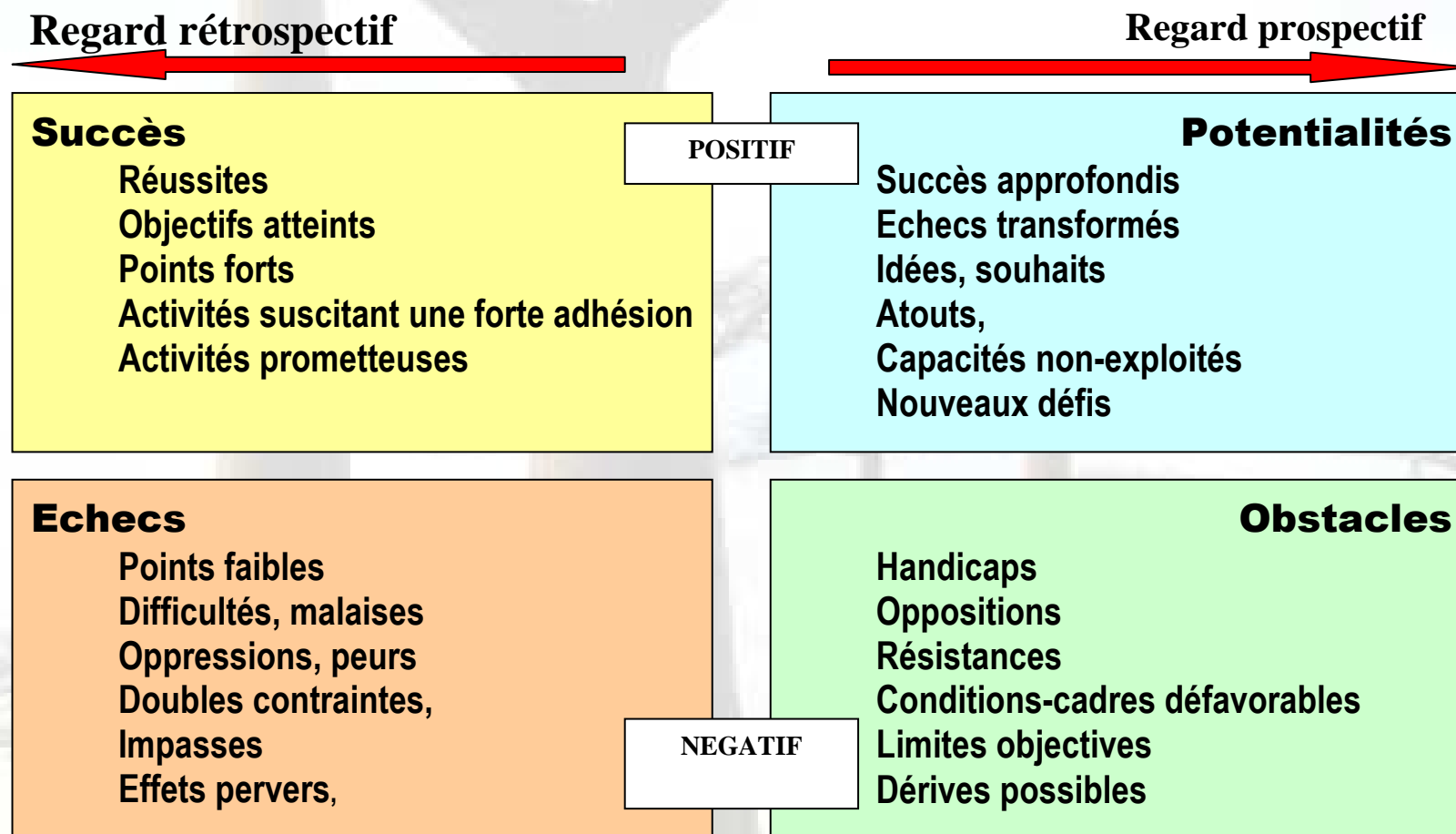


Méthodologie d'approche





Les 4 fenêtres SEPO



VI- ANALYSE DE LA GOUVERNANCE RURALE SELON LE CADRE DE 4 R :

- Cette approche « 4R » est utilisée :
 - pour définir et négocier les rôles des acteurs en fonction de l'équilibre de leurs Droits (Rigths), Responsabilités (Responsabilities), Revenus/Bénéfices (Revenues/Returns) et la qualité de leurs Relations (Relationships).
- Différencier 4R officiels (selon les textes) / 4R réels sur le terrain dans la réalité / 4R souhaités des acteurs impliqués – suivi d'accord pour ce qui doit changer pour y arriver.
- Exemple d'utilisation de cette analyse 4 R : le cas de gestion des infrastructures rurales et des ressources naturelles au niveau des Associations des Usagers de l'Eau (AUE) et au niveau des communautés de base.

RELATIONS ENTRE ACTEURS :

<i>Acteurs / 3R</i>	<i>Droits (Rigths)</i>	<i>Respon-sabilités</i>	<i>Revenus /bénéfices</i>
Etat			
Société civile			
Secteur privé (divers)			
Communautés ...			

	Etat	Société civile	Secteur privé (divers)	Communautés ...
Etat				
Société civile				
Secteur privé (divers)				
Communautés ...				

Types de relations :

- (i) *Technique (assistance technique, partage de connaissances)* –
- (ii) *Financière* (iii) *Réglementaire* – (iv) *Informalité*

BIBLIOGRAPHIE

Présidence de la République de Madagascar,

Présidence de la République de Madagascar,

Gouvernement de Madagascar,

Banque Mondiale

EPP PADR

Anonyme,

UPDR

Ministère de l'Education Nationale et de la Recherche Scientifique

Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
FOFIFA

Programme régional de développement rural

Programme régional de développement

Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche,

Ministère de l'Agriculture de

11/01/2013

Madagascar Naturellement, une vision pour Madagascar et ses régions, 21 p, format PDF.

Madagascar Action Plan (MAP)

Politique Générale de l'Etat – (2005 – 2006 – 2007)

Madagascar : Revue du secteur Rural et Environnement. Rapport principal et annexe. Rapport n°26106-MG Banque Mondiale

Plan d'Action pour le Développement Rural (PADR) version 2001/ format CD
PADR incluant :

- PADR document principal
- Evaluation environnementale PADR
- Les PRDR

Fiche résumé de politique de la mécanisation.

Lettre de Politique de Développement Rural

Principes directeurs du Business Plan du MENRS pour le sous-secteur Enseignement Supérieur et Recherche Scientifique

Pêches et Aquaculture à Madagascar : Plan Directeur 2004-2007

FOFIFA : document de stratégie de la recherche agricole
PRDR 22 GTDR sur CD et sur site web EPP

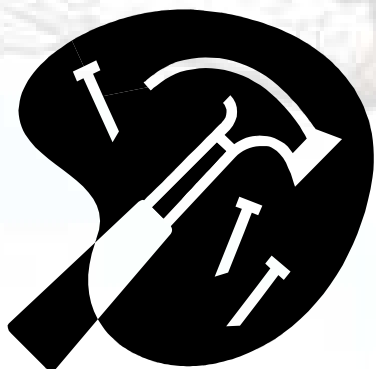
22 PRD

Business Plan 2005-2007, Novembre 2004.

Lettre de politique de développement du secteur de l'élevage, Proposition issue de

l'Elevage et de la Pêche,	l'Atelier d'Antsirabe - Version définitive - Direction Générale du Développement de l'Elevage - MAEP, 29p, janvier 2003.
Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche,	<u>Politique de Développement Rizicole Horizon 2010</u> , 22p, Unité de Politique pour le Développement Rural - UPDR – août 2004
Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche,	<u>Lettre de politique foncière</u> , Version provisoire, Atelier de présentation de la lettre de politique foncière, Antananarivo, 11p, 8 février 2005, Direction des Domaines et des Services Fonciers.
Ministère de l'Agriculture de l'Elevage et de la Pêche,	<u>Plan directeur quinquennal pour le développement rural: Une approche de marché pour la lutte contre la pauvreté en milieu rural à Madagascar</u> , Avril 2004 à Mars 2009, 17 février 2004, 68p.
Ministère de l'Agriculture,	<u>Madagascar – Politique Agricole et Alimentaire</u> , 92p, 2000.
Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche,	<u>Business Plan 2005-2007</u> , Novembre 2004.
Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche,	<u>Filières de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, et Actions du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche</u> , MAEP UPDR – Océan Consultant, Tomes 1 à 4.
Ministère des Eaux et Forêts,	<u>Politique Forestière Malagasy</u> , Version française, 25p, Janvier 2001.

TABLE DES MATIERES



AVANT PROPOS

2

SIGLES ET ACRONYMES

3

INTRODUCTION

4

7

- LE PROGRAMME NATIONAL DE DEVELOPPEMENT RURAL OU LE « PNDR » :

8

▶ *1.1 VALEUR, PORTEE ET CHAMP D'APPLICATION*

8

▶ *1.2 CONTENU*

8

▶ *1.3 DEMARCHE*

9

- VISION DU MONDE RURAL

10

▶ *2.1 SITUATION PRESENTE DU MONDE RURAL*

10

▶ *2.2 DES IMAGES DU MONDE RURAL A TERME*

11

● **2.2.1 Perspectives 2020**

11

● **2.2.2 Horizon 2010, vision intermédiaire**

13

- CONTEXTE DE LA PAUVRETE RURALE	15	
▶ 3.1 SITUATION GENERALE DE LA PAUVRETE RURALE	15	
▶ 3.2 PROBLEMATIQUE DU MONDE RURAL	15	
● 3.2.1 Dimensions réformes institutionnelles		16
● 3.2.2 Dimensions acteurs partenaires du développement rural		17
● 3.2.3 Dimension production		18
▶ 3.3 LES DETERMINANTS DE LA PAUVRETE RURALE	19	
● 3.3.1 Le foncier		19
● 3.3.2 Les activités agricoles		20
● 3.3.3 Les entraves à l'augmentation de la productivité		21
▶ 3.4. LES REPONSES ACTUELLES	24	
● 3.4.1 Au niveau national		24
● 3.4.2 Les politiques sectorielles		28
● 3.4.5 Partenariat Public Privés		33
● 3.4.6 Evaluation des solutions actuelles		34
- PROSPECTIVE DU DEVELOPPEMENT RURAL	35	
▶ 4.1. LES POTENTIALITES	36	
● 4.1.1. Physiques :		36
● 4.1.2. Economiques		36
▶ 4.2. UNE TENDANCE LOURDE : LES DISPARITES TERRITORIALES	37	
4.3. UN AVENIR IMAGINABLE : LE RECU DE LA RURALITE	38	
▶ 4.4. LA DECENTRALISATION ET LA DECONCENTRATION	38	
▶ 4.4 LES FAITS PORTEURS D'AVENIR : L'INTEGRATION REGIONALE ET LA MONDIALISATION	39	
▶ 4.5. UNE TENDANCE PRESSENTIE ET PROBABLE : LE RECU DES AIDES EXTERIEURES	40	
▶ 4.6. LES DEFIS	40	

- LES GRANDES ORIENTATIONS DU DEVELOPPEMENT RURAL42

5.1	<i>ORIENTATION N°1 : PROMOUVOIR LA BONNE GOUVERNANCE DANS LE SECTEUR DU DEVELOPPEMENT RURAL</i>	43
•5.1.1	Axe stratégique 1.1 : Amélioration du cadre institutionnel et des structures d'accueil du développement rural eu égard à la nécessité de la collaboration et de la responsabilisation des acteurs et au besoin de promouvoir les systèmes de partenariat.	44
•5.1.2	Axe stratégique 1.2 : Mise en place d'un environnement juridique et réglementaire favorable au développement rural.	47
5.2	<i>ORIENTATION N°2 : FACILITER L'ACCES AU CAPITAL ET AUX FACTEURS DE PRODUCTION (foncier, infrastructures, finances rurales, matériel/équipement, énergie...)</i>	49
•5.2.1	Axe stratégique 2.1 : Facilitation de l'accès des producteurs et investisseurs à la terre	50
•5.2.2	Axe stratégique 2.2 : Introduction des mécanismes d'organisation, de gestion et de développement des infrastructures	50
•5.2.3	Axe stratégique 2.3 : Développement et pérennisation du financement du monde rural	51
•5.2.4	Axe stratégique 2.4 : Facilitation de l'accès à l'amélioration du matériel et de l'équipement	51
•5.2.5	Axe stratégique 2.5 : Promotion de l'électrification rurale	52
5.3	<i>ORIENTATION N°3 AMELIORER LA SECURITE ALIMENTAIRE ET AUGMENTER LA PRODUCTION ET LA TRANSFORMATION AGRICOLES</i>	53
•5.3.1	Axe stratégique 3.1 : Amélioration de la productivité Agricole	54
•5.3.2	Axe stratégique 3.2 : Diversification de la production	55
•5.3.3	Axe stratégique 3.3 : Assurance d'une stabilité et d'une permanence des approvisionnements alimentaires	56
•5.3.4	Axe stratégique 3.4 : Préparation aux urgences	57
•5.3.5	Axe stratégique 3.5 : Transformation des produits	57
5.4	<i>ORIENTATION N°4 : VALORISER LES RESSOURCES NATURELLES ET PRESERVER LES FACTEURS NATURELS DE PRODUCTION (eau, fertilité de sols, fonctions écologiques des écosystèmes...).</i>	59
•5.4.1	Axe stratégique 4.1 : Gestion durable des écosystèmes et de la biodiversité	60
•5.4.2	Axe stratégique 4.2 : Gestion durable des eaux et des sols	61

●5.4.3	Axe stratégique 4.3 : Gestion durable des ressources forestières	61
●5.4.4	Axe stratégique 4.4 : Gestion durable des espaces ruraux	62
●5.4.5	Axe stratégique 4.5 : Mise en compatibilité des investissements ruraux avec l'environnement	62
5.5.	ORIENTATION N°5 : DEVELOPPER LES MARCHES ET ORGANISER LES FILIERES	64
●5.5.1	Axe stratégique 5.1: Partenariat Public Privé (3P) : articulation des réseaux d'acteurs ruraux	65
●5.5.2	Axe stratégique 5.2 : Entrée d'opérateurs en aval dans le marché	65
●5.5.3	Axe stratégique 5.3 : Diversification et développement des exportations	66
●5.5.4	Axe stratégique 5.4 : Marketing/Communication	67
▶5.6.	RECAPITULATION DES GRANDES ORIENTATIONS DU PNDR	68
		68
-	MISE EN OEUVRE DU PNDR	69
▶6.1	LE PNDR : un levier pour fédérer, coordonner et harmoniser les forces et les appuis nécessaires	69
●6.1.1	Relations intersectorielles	69
●6.1.2	Liens verticaux au plan territorial	70
●6.1.3	Cadre de pilotage et de gestion	70
▶6.2	LES ACTEURS	73
●6.2.1	Les administrations publiques et territoriales	73
●6.2.2	Les bailleurs de fonds et les partenaires techniques et financiers	75
●6.2.3	Les opérateurs du développement rural	76
▶6.3	LES STRUCTURES, ROLES ET RESPONSABILITES	76
●6.3.1	Les structures nationales	76
●6.3.2	Les structures régionales	77
▶6.4	FINANCEMENT DU PROGRAMME	79
▶6.5	SUIVI EVALUATION	79
6.5.1	But	80
6.5.2	Objectif	80

A N N E X E S	81
I - LISTES NON EXHAUSTIVES DES TYPES D'INTERVENTIONS A TITRE INDICATIF	81
II- SYNTHESE DES INDICATEURS DE SUIVI DU PNDR (non définitifs – à définir dans le cadre de la phase2 de développement du SIRSA) :	84
III- L'APPROCHE SECTORIELLE :	86
IV - DEMARCHE DE REGIONALISATION DU PNDR	90
V- ANALYSE SEPO :	91
VI - ANALYSE DE LA GOUVERNANCE RURALE SELON LE CADRE DE 4R :	92
BIBLIOGRAPHIE	93





VOULOIR + CROIRE + AGIR = POUVOIR

