



**Plan-cadre des
Nations Unies
pour l'aide au
développement**

**UNDAF
2015-2019**

Madagascar



Système des Nations Unies à Madagascar
Bureau du Coordonnateur Résident

Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement 2015-2019
République de Madagascar



**Plan-cadre des
Nations Unies
pour l'aide au
développement**

**UNDAF
2015-2019**

Madagascar



Sommaire

Résumé exécutif.....	5
INTRODUCTION.....	9
Contexte national.....	9
Gouvernance et développement humain faibles	9
Principaux problèmes de développement et défis majeurs à relever	13
Processus d'élaboration de l'UNDAF	14
Avantages comparatifs et orientations stratégiques du Système des Nations Unies	15
Avantages comparatifs du SNU	15
Priorités stratégiques de l'UNDAF	16
RESULTATS ATTENDUS DE L'UNDAF.....	18
Effet 1 : Les populations vulnérables, dans les zones d'intervention, accèdent aux opportunités de revenus et d'emplois, améliorent leurs capacités de résilience, et contribuent à une croissance inclusive et équitable pour un développement durable	18
Effet 2 : Les institutions publiques, la société civile et les médias, au niveau central et décentralisé, exercent efficacement leurs rôles et sont redevables pour une gouvernance apaisée et protectrice des droits humains.....	19
Effet 3 : Les populations des zones d'intervention, particulièrement les groupes vulnérables, accèdent et utilisent des services sociaux de base pérennes et de qualité	21
RESSOURCES FINANCIERES.....	23
MISE EN ŒUVRE	24
Principes directeurs.....	24
Mécanismes de coordination et de mise en œuvre	25
SUIVI ET EVALUATION.....	27
Annexes	28
ANNEXE 1 : Matrice des résultats de l'UNDAF	29
ANNEXE 2 : Ressources estimées par Effet UNDAF	33
ANNEXE 3 : Plan de suivi et évaluation de l'UNDAF 2015-2019.....	34
ANNEXE 4 : Mécanisme de pilotage et de coordination de l'UNDAF 2015-2019	35





Lors de sa rencontre avec le Président de Madagascar, Hery Rajaonarimampianina, le Secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon, a souligné la nécessité de

« ...poursuivre la réconciliation, les politiques inclusives et les réformes pour consolider la démocratie, la bonne gouvernance, le respect des droits de l'Homme et la promotion d'une reconstruction économique équitable à Madagascar. »

(New York, 17 mars 2014)



Résumé exécutif

Madagascar sort d'une longue crise sociopolitique qui a plongé le pays, pendant cinq ans, dans un marasme socioéconomique sans précédent. Cette situation de fragilité de l'environnement institutionnel a limité les perspectives de réduction de la pauvreté et de la précarité chez les groupes les plus vulnérables. Depuis 2014, suite à la mise en place de nouvelles autorités issues d'élections démocratiques, le pays amorce une nouvelle étape de stabilisation des institutions et de relance de l'économie, visant à asseoir les bases d'un développement plus inclusif.

Les défis que Madagascar devra relever à court et à moyen termes se résument à :

- l'ancrage de nouvelles pratiques de gouvernance et le renforcement de l'Etat de droit ;
- la réduction de la vulnérabilité socioéconomique des onze millions de personnes touchées par l'extrême pauvreté ;
- l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base de qualité et le développement durable du capital humain ;
- la protection de l'environnement et l'atténuation des effets néfastes des changements climatiques sur les populations vulnérables, ainsi que la prévention et la gestion des risques de catastrophes naturelles.

Le gouvernement de Madagascar et le système des Nations Unies (SNU) ont conjointement conduit le processus d'élaboration du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) 2015-2019, en vue de contribuer à relever ces défis.

Les priorités de l'UNDAF 2015-2019 sont définies sur la base des avantages comparatifs du SNU à Madagascar dans une perspective de l'agenda de développement de l'après 2015 et les défis de développement émergents du pays. Le SNU et le gouvernement adopteront une stratégie d'accélération ciblée sur certaines actions porteuses d'effets de changement rapide et d'amélioration de la gouvernance, afin de permettre au pays de retrouver le chemin du développement inclusif et de la stabilité politique et sociale.

L'UNDAF contribuera à jouer un rôle important sur certains fondamentaux de la gouvernance et du développement social et économique tels :

- La promotion d'une gouvernance efficace et redevable ;
- La promotion d'une croissance soutenue, génératrice d'emplois ;
- Le renforcement des capacités institutionnelles et l'appui à la mobilisation des ressources ;
- La promotion de l'emploi des jeunes ;
- Le développement durable et la question de l'insécurité ;
- Les principaux déterminants de la santé et l'amélioration de l'accès, du taux de rétention et de la qualité de l'éducation ;
- Le développement des capacités (au niveau des communautés et des institutions) de préparation, de réponse et de résilience aux chocs ;
- Le développement des capacités du Système Statistique National (SSN) ; et
- Le renforcement des capacités de gestion stratégique et opérationnelle du secteur de l'environnement.

Les questions transversales qui recoupent les principaux éléments du développement énoncés sont : le genre, les droits humains, la jeunesse et le renforcement des capacités de l'administration, de la société civile et du secteur privé.

Le processus de formulation de l'UNDAF qui a été fait de manière participative, a permis de dégager trois Effets majeurs pour la période 2015-2019, lesquels sont alignés sur les axes prioritaires de la Politique Générale de l'Etat (PGE) :

- 1. Les populations vulnérables, dans les zones d'intervention, accèdent aux opportunités de revenus et d'emplois, améliorent leurs capacités de résilience et contribuent à une croissance inclusive et équitable pour un développement durable.**
L'objectif visé est de ramener le taux d'extrême pauvreté de 52,7% (2012) à 40% d'ici 2019 ;
- 2. Les institutions publiques, la société civile et les médias, au niveau central et décentralisé, exercent efficacement leurs rôles et sont redevables pour une**



gouvernance apaisée, protectrice des droits humains.

L'objectif visé est d'augmenter le pourcentage de dépenses publiques sous la responsabilité des structures territoriales décentralisées et déconcentrées de 5% (2010) à 15% d'ici 2019, de manière à renforcer les capacités des Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) à contribuer significativement au développement régional ;

3. Les populations des zones d'intervention, particulièrement les groupes vulnérables, accèdent et utilisent des services sociaux de base pérennes et de qualité.

Le changement attendu d'ici 2019 est la réduction du taux de prévalence de la malnutrition chronique parmi les enfants de moins de cinq ans à 37%, contre 47% en 2012. Par ailleurs, le SNU visera à réduire à 47 le nombre de décès d'enfants de moins de cinq ans pour 1 000 naissances vivantes, contre 62 en 2012 et à 400 le nombre de décès maternels pour 100 000 naissances vivantes, contre 478 en 2012. Toujours dans le domaine de la santé, il est prévu de réduire le taux d'incidence du VIH et du paludisme, respectivement à 0,02%, et 10 pour 1000 habitants/an. De même, l'UNDAF contribuera à augmenter le taux net de scolarisation dans le primaire à 90%, contre 69,4% en 2012 et la proportion de la population utilisant respectivement des infrastructures d'assainissement de base améliorées à 18,5%, contre 14% en 2011 et des infrastructures d'eau améliorées à 52%, contre 48% en 2011.

Le coût total des programmes de l'UNDAF pour la période 2015-2019 est estimé à 523,4 millions USD dont 53,1% sont à mobiliser.

Le succès de l'UNDAF repose sur l'engagement effectif du gouvernement à mettre en œuvre les réformes et mesures d'accompagnement nécessaires permettant de créer les meilleures conditions de développement, ainsi que les pratiques d'une gouvernance apaisée, porteuse d'effets durables sur la stabilité des institutions, la relance de la croissance économique et la réduction de l'extrême pauvreté. Il est également basé sur les opportunités de mobilisation des ressources financières pour atteindre les objectifs et résultats stratégiques définis.

Par ailleurs, le gouvernement et ses partenaires techniques et financiers devront réduire les risques susceptibles d'entraver la réalisation des objectifs de l'UNDAF, notamment les facteurs d'instabilité sociopolitique et de non effectivité de la décentralisation, ainsi que l'insuffisance des ressources financières internes et externes allouées par l'Etat malgache les programmes de développement. ■



Déclaration de mission

En conformité avec l'agenda de développement de l'après 2015 et les plans d'action pour l'efficacité de l'aide au développement et de la coopération internationale,

Nous, Représentant du gouvernement de la République de Madagascar et Membres de l'Equipe-Pays des Nations Unies, nous nous engageons à : (i) contribuer activement à la promotion et à la satisfaction des droits humains de l'ensemble de la population malgache, notamment ceux des couches les plus vulnérables, ainsi qu'à la promotion de la culture de la paix pour une meilleure sécurité, et (ii) mobiliser nos partenaires au développement pour coordonner nos interventions en faveur d'une croissance inclusive favorable à un progrès social et économique.

Nous nous déclarons résolus à atteindre les trois résultats suivants :

1. Les populations vulnérables, dans les zones d'intervention, accèdent aux opportunités de revenus et d'emplois, améliorent leurs capacités de résilience et contribuent à une croissance inclusive et équitable pour un développement durable ;
2. Les institutions publiques, la société civile et les médias, au niveau central et décentralisé, exercent efficacement leurs rôles et sont redevables pour une gouvernance apaisée, protectrice des droits humains ;
3. Les populations des zones d'intervention, particulièrement les groupes vulnérables, accèdent et utilisent des services sociaux de base pérennes et de qualité.

Nous nous engageons à mobiliser nos ressources et nos capacités pour la réalisation de ces objectifs communs.

Au nom du gouvernement
de la République de Madagascar

Au nom du Système des Nations Unies
à Madagascar

Roger Kolo
Premier Ministre

Fatma Samoura
Coordonnatrice Résidente du Système des
Nations Unies et Représentante Résidente
du PNUD

Christian Ntsay
Directeur du BIT

Petko Draganov
Secrétaire général adjoint de la CNUCED

Patrice Talla Takoukam
Représentant de la FAO

Nadine Gbossa
Chef du Bureau Régional du FIDA



Omer Kebiwou Kalameu
Human Rights Officer, HCDH

Ignacio Leon Garcia
Directeur Régional de OCHA

Céline Yvette Seignon-Kandissounon
Représentante de l'OMS

Lorence Ansermet
Représentante de l'ONUDI

Claire Mulanga
Directeur Pays de l'ONUSIDA

Willem Van Milink
Représentant du PAM

Makarimi Adechoubou
Chef du Bureau Régional Afrique de l'Est et du Sud de l'UNCDF

Mohamed Djelid
Directeur Régional de l'UNESCO

Agathe Lawson
Représentante de l'UNFPA

Axumite Gebre-Egziabher
Director, Regional Office for Africa, UNHABITAT

Steven Lauwerier
Représentant de l'UNICEF

Dazhu Yang
Directeur de la Division pour l'Afrique,
Département de la coopération technique, AIEA



Le Premier Ministre, Dr Kolo Roger, et les membres de l'Equipe-pays des Nations Unies à Madagascar
© Photo : PNUD Madagascar



Contexte national

Gouvernance et développement humain faibles

Peuplé d'environ 20 millions d'habitants en 2012, selon les projections de l'Institut National de la Statistique (INSTAT), effectuées sur la base du dernier recensement général de la population et de l'habitat de 1993, Madagascar est une grande île de 592 000 km² qui se distingue, d'une part, par la diversité de ses paysages et ses valeurs culturelles, et d'autre part par un important potentiel de développement dans les secteurs de l'agriculture, des ressources naturelles (mines, pétrole, forêt, etc.) et du tourisme. Malgré ses richesses, son climat agréable et la proximité d'importants marchés captifs internationaux (Asie, Afrique Australe, Union Européenne, etc.), le pays connaît un faible niveau de développement humain et une pauvreté latente de sa population, particulièrement dans les zones rurales. En dépit de la tenue d'élections apaisées et crédibles en décembre 2013, Madagascar continue de faire face à une situation économique et sociale critique.

❖ Gouvernance politique et économique marquée par l'instabilité et les inégalités

Les problèmes de gouvernance à Madagascar remontent à plusieurs décennies et se sont accentués avec la crise politique de 2009, qualifiée de crise la plus longue de l'histoire politique du pays. Depuis 1960, au lendemain d'une indépendance politique acquise après une soixantaine d'années d'administration coloniale, l'histoire politique et économique de Madagascar a été marquée par quatre crises sociopolitiques aigües, respectivement en 1972, 1991, 2002 et 2009, précédées à chaque fois par une croissance économique porteuse de mutations de l'appareil productif et de perspectives de renversement de la tendance d'appauvrissement de la population. Hélas, les fruits de cette croissance ont peu profité à l'ensemble de la population, notamment les couches vulnérables. Les crises politico-économiques répétitives sont liées à des facteurs structurels et conjoncturels

déclencheurs de conflits et d'instabilité. Selon les analyses de la Banque Mondiale¹, les cinq dernières années (2009-2013) ont été des années perdues pour la réduction de la pauvreté et le développement, et ces pertes ont été estimées à plus de 8 milliards de dollars US.

D'après l'étude Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA)², les trois lignes de fracture qui entretiennent les conditions pour une concentration du pouvoir, de l'influence économique du niveau central et de la marginalisation des zones rurales, sont les suivantes :

- la division entre une culture orale de l'autorité et les écrits de l'administration étatique ;
- la disjonction entre les centres économiques et la périphérie (entre la production industrielle et l'agriculture de subsistance) ; et
- la séparation concomitante entre une élite principalement urbaine et des populations faiblement instruites des régions rurales défavorisées.

Cette étude PCIA a été complétée en 2013 par une analyse des conflits³, qui a apporté des éclairages additionnels permettant de mieux comprendre les problématiques des conflits :

- La « matrice structurante » de différentes coalitions (acteurs nationaux et internationaux) pour l'accès au pouvoir central est marquée par la prédominance du monde des affaires, nettement plus

¹ « Madagascar : Pour un dialogue sur les enjeux de développement » (Banque Mondiale, juin 2013)

² L'étude PCIA a été initiée par le SNU en 2010, en collaboration avec la Norvège, la Suisse et la Coopération française.

³ Conflict Development Analysis (CDA) : analyse inspirée par l'approche des Nations Unies en matière d'analyse de conflits.

affirmée depuis 2002, comme une opportunité d'accès facile à des opérations d'enrichissement et de développement d'activités économiques;

- La « mal gouvernance » trouve ses racines dans la centralisation du pouvoir, à travers l'hyperpuissance de l'institution présidentielle et l'absence de contre-pouvoirs au niveau de la société civile et de mécanismes réels de redevabilité des institutions ;
- Les causes structurelles jouant un rôle de moteurs de conflits sont l'accumulation des contentieux politiques non résolus (crises de 2002 et de 2009), le foncier, le contrôle des ressources naturelles, la pauvreté de masse et la non effectivité de la décentralisation ;
- Les « moteurs de paix » se manifestent dans l'autorité de l'église et le pouvoir traditionnel, qui sont tous les deux affaiblis en 2009 par le jeu des alliances politiques et la marginalisation des populations rurales dans la gestion du pays en général et des crises en particulier.

Les crises constituent un risque réel pour les populations, l'investissement privé et la croissance économique.

❖ Aggravation du non-respect des droits humains

Sur le plan normatif, Madagascar a ratifié les principaux instruments juridiques internationaux relatifs aux droits humains. En décembre 2010, le pays a adopté une nouvelle Constitution qui incorpore dans son préambule la Charte Internationale des Droits de l'Homme, en l'érigeant comme principe constitutionnel, et accorde dans son article 137 la suprématie des traités internationaux vis-à-vis du droit interne malgache. Toutefois, depuis 2010, le projet de loi sur la mise en place du Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH) est toujours en attente d'adoption. D'autres instruments n'ont pas encore été ratifiés ; c'est le cas pour la Convention internationale relative aux Droits des Personnes Handicapées (CDPH). Par ailleurs, en dépit de la ratification en 2005 de la Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée (CNUCTO) et de ses protocoles additionnels⁴, aucun plan national de lutte contre la traite n'a été élaboré et aucune

⁴ visant respectivement à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et à lutter contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer (Protocole de Palerme).

structure n'a été mise en place pour sa mise en œuvre, conformément aux recommandations de l'Examen Périodique Universel (EPU)⁵ de 2010. Les recommandations de l'EPU constituent les bases pour guider l'application des droits humains.

Plusieurs études et rapports indiquent l'existence de détentions arbitraires et de violations importantes des droits humains. Dans la vie quotidienne des ménages, la recrudescence de l'insécurité et de la violence, aussi bien en milieu rural que dans les villes, porte atteinte sérieusement aux droits des populations en général, et aux droits des groupes vulnérables en particulier. Selon les diverses études, enquêtes, recherches et statistiques officielles, les formes de violence, d'abus et d'exploitation envers les enfants (y compris l'emploi précoce des enfants⁶) et les femmes se sont accentuées, notamment l'inceste et le viol durant les forfaits de voleurs de zébus dans le Sud. Elles constituent, avec la traite des personnes, qui touche des dizaines de milliers de personnes dans le pays et près de 5 000 travailleurs domestiques migrants à l'extérieur, les pratiques les plus courantes de violation des droits humains. Ces pratiques restent impunies, malgré les nombreux signalements de la société civile et de la police des mœurs et de protection des mineurs.

Plusieurs initiatives liées à la promotion des droits humains sont restées en veilleuse, contribuant ainsi à accentuer l'affaiblissement de l'Etat de droit et le discrédit du système judiciaire. La méconnaissance par la population elle-même de ses droits fondamentaux, le manque de formation des personnes en charge de l'application des lois sur la question de la traite et l'insuffisance de moyens pour lutter plus efficacement contre toutes les formes de violence, contribuent à l'aggravation de la détérioration de la situation des droits humains.

L'apprentissage de nouvelles pratiques de gouvernance au sein et en dehors des institutions démocratiques (société civile et pouvoirs traditionnels) et l'implication des populations dans la gestion des affaires publiques sont jugés, par plusieurs acteurs,

⁵ Suite à la présentation de Madagascar à l'Examen Périodique Universel (EPU) de 2010, le gouvernement malgache a élaboré un plan d'opérationnalisation des 65 recommandations issues dudit Examen et acceptées (sur les 85 recommandations formulées).

⁶ Selon l'Enquête Nationale de Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement (ENSOMD) de 2012, la proportion des enfants de 5 à 17 ans qui ont exercé une activité économique atteint 23% (23,2% chez les garçons et 22,6% chez les filles)



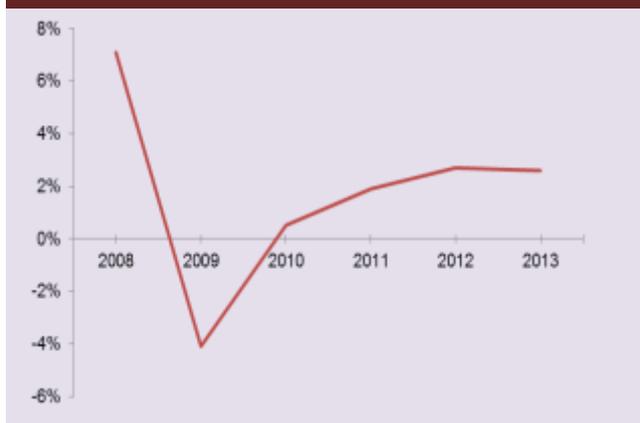
indispensables pour promouvoir une gouvernance apaisée, fondée sur le respect des règles démocratiques et des droits humains.

❖ Niveau de développement humain faible

Madagascar enregistre une régression sur plusieurs indicateurs de développement.

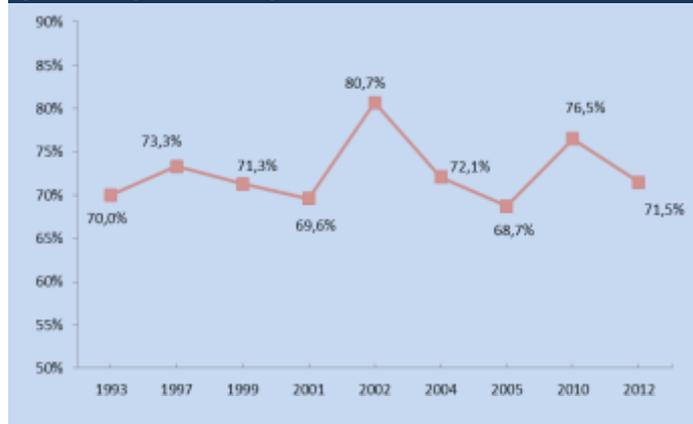
En termes d'Indice de Développement Humain (IDH), Madagascar se place au 151^{ème} rang sur 187 pays ; il se situe au 118^{ème} rang sur 177 pays selon l'Indice de Perception de la Corruption (IPC) de Transparency International et au 144^{ème} sur 189 pays pour l'Indice de la facilité de faire des affaires selon Doing Business. Le PIB a reculé de 4,1% en 2009, a stagné en 2010, et a enregistré une faible croissance de 1,3% en 2011 et de 2% en 2012 et 2013.

Graphique 1 : Evolution du taux de croissance économique (2008-2013)



Entre 2008 et 2013, la croissance économique est restée inférieure au taux de croissance démographique (2,8%). Elle est soutenue par la production (+83% en 2012 et +128% en 2013) et les exportations du secteur minier ; la part du PIB du secteur minier dans le PIB global varie entre 0,3 et 0,5 % du PIB selon les années. L'analyse des sources de la croissance par facteur montre que celle-ci est davantage tirée par les investissements en capital et le facteur travail que par la productivité, qui est très faible voire négative (FMI, 2004; PNUD, 2013).

Graphique 2 : Evolution de la proportion de la population vivant en dessous du seuil national de pauvreté (1993-2012)



Depuis les années 90, le taux de pauvreté est demeuré à un niveau très élevé : en 2012, il est estimé à 72% tandis que le taux d'extrême pauvreté avoisine 52% et touche 11 millions de personnes. Cette extrême pauvreté est plus forte en milieu rural qu'au niveau des villes et concerne essentiellement neuf (9) régions sur 22⁷. Par ailleurs, on observe des inégalités sociales importantes, comme le reflètent les niveaux de consommation des ménages : les 20% les plus riches consomment près de 48% de la masse totale des dépenses, et les 20% les plus pauvres seulement 6%. En matière de revenus salariaux, même si l'écart s'est réduit de façon significative entre 2005 et 2010⁸, la rémunération moyenne des femmes reste toujours inférieure à celle des hommes.

La précarité de l'emploi⁹ à Madagascar ne contribue pas à résoudre la pauvreté monétaire. Le secteur informel procure plus des trois quart des emplois. Il joue certes un rôle d'amortisseur social mais son développement rapide et l'inadéquation de l'environnement des affaires limitent les opportunités de développement du secteur privé et l'amélioration des conditions de vie des populations. Depuis 2009, de nombreux emplois du secteur formel ont été supprimés et le secteur informel est devenu le secteur refuge pour des stratégies de survie. Ce problème est amplifié par un déficit en matière de création d'emplois, avec l'arrivée de 400 000 à 500 000 jeunes par an sur le marché du travail. Cela

⁷ Androy : 90,7%, Atsimo Atsinanana : 84,9%, Vakinankaratra : 75,4% et Anosy : 70,4%

⁸ Source : CCA 2012

⁹ L'étude réalisée en 2011 par le BIT et le PNUD révèle une destruction de 336 000 emplois, (91% des entreprises formelles touchées) et une dégradation de la qualité de l'emploi (90% emplois vulnérables).



montre clairement l'urgence d'améliorer la compétitivité des systèmes de production et de soutenir le développement d'une industrie inclusive et durable du secteur privé. Dans un pays où 76% de la population vit dans le monde rural, les actions passeront notamment par le développement de l'agro-business. L'insuffisance en matière de création d'emplois crée une forte tension sur la stabilité sociale et politique ainsi qu'une forte pression sur les secteurs sociaux. Elle a également pour conséquence l'accélération des flux migratoires inter-régionaux du Grand Sud vers le Nord, à la recherche de terres et d'emplois dans les grands centres urbains. Cette dynamique migratoire commence à être mieux appréhendée et intégrée dans les politiques publiques de l'Etat en termes d'instruments de suivi¹⁰ et de dispositifs d'accompagnement pour une meilleure insertion socio-économique pour chaque type de migration. Enfin, l'absence d'un système de protection sociale¹¹, qui protégerait les populations de toutes les formes de vulnérabilité, perpétue la spirale de pauvreté. Le défi majeur reste un manque de stratégie, de plan d'action national et de ressources financières pour la protection sociale.

Le taux d'insécurité alimentaire (sévère et modérée) élevé constitue également un aspect particulièrement préoccupant de la pauvreté à Madagascar. Le faible accès aux produits alimentaires et la résistance aux changements d'habitudes alimentaires figurent parmi les facteurs qui contribuent à la malnutrition chronique. Ce phénomène représente la principale menace dans le pays : en effet, la prévalence du retard de croissance parmi les enfants de moins de cinq ans reste très élevée¹², à 50%, et touche 2 millions d'enfants. Ce phénomène de retard de croissance a des conséquences irréversibles sur le développement cognitif et la performance scolaire de l'enfant, et peut ainsi avoir un impact important sur sa capacité à grandir, à apprendre et à sortir de la pauvreté.

Le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans est de 62‰ et il est plus élevé en milieu rural qu'en milieu urbain, avec des taux respectifs de 64‰ et 39‰.

¹⁰ Sources : Rapports OIM et stratégies régionales de développement.

¹¹ 71,2% des travailleurs touchés par la crise n'ont bénéficié d'aucune aide à la réinsertion et se retrouvent obligés de recourir à l'emploi informel.

¹² Madagascar est l'un des quatre pays au monde avec le plus fort taux de malnutrition chronique et le 15^{ème} pays avec le plus grand nombre d'enfants affectés.

Les causes directes des décès néonataux sont la prématurité (32%), l'asphyxie (26%) et les infections multiformes (23%). Les principales causes de la mortalité des enfants de moins de 5 ans restent la diarrhée, la pneumonie et le paludisme.

Les conditions de vie de la femme sont préoccupantes. La mortalité maternelle reste élevée, avec 478 décès maternels enregistrés pour 100 000 naissances vivantes sur la période 2012-2013, dont un tiers résulte de grossesses précoces.

Ces situations sont aggravées par la détérioration du système de santé suite à la baisse des financements alloués au secteur santé : en 2011, 55 sur les 2 500 centres de santé de base que compte le pays, sont fermés. Par ailleurs, l'inexistence de politique et de stratégie nationales de gestion des ressources humaines aggrave la situation, entraînant la fermeture des formations sanitaires en zones rurales et enclavées.

Dans le domaine de l'accès à l'eau, de l'hygiène et de l'assainissement, le pays accuse des retards importants. Seuls 48% de la population malgache ont accès à l'eau potable améliorée. En matière d'assainissement, 14% de la population et 75% des populations pauvres n'ont pas de toilettes.

Dans le secteur éducatif, on assiste à un retournement de tendance des progrès antérieurs, avec notamment une forte dégradation du taux net de scolarisation dans le primaire (69,4% en 2012) et des acquis des élèves. Le taux d'achèvement est estimé à 68,8% en 2012. Des efforts restent à faire pour atteindre le taux d'achèvement universel.

Enfin, la participation des femmes dans les instances de prise de décision reste à améliorer : la proportion actuelle de sièges occupés par les femmes est de 20% au niveau des Parlements et du gouvernement. Les femmes sont également sous représentées dans la gestion des affaires publiques au niveau communal. Cette faible implication des femmes dans les sphères politiques et économiques constitue un des facteurs qui freinent le développement humain et l'autonomisation des femmes.

❖ Gestion déficiente de l'environnement

Malgré les efforts consentis dans l'extension des aires protégées, qui ont permis de dépasser l'objectif de 6 millions d'hectares fixé dans le cadre de la Vision Durban, et le développement



des initiatives de gestion communautaire dans le cadre de la Gestion Locale Sécurisée (GELOSE), l'unique biodiversité du pays subit une dégradation significative, hypothéquant l'avenir des générations futures.

Les principales forces motrices de pression sur les ressources naturelles sont la pression démographique et migratoire, l'exploitation des forêts, les méthodes culturelles archaïques et les exploitations minières anarchiques. Au cours de ces vingt dernières années, la perte de 50 000 ha/an de forêts est due principalement : (i) à la conversion de la forêt en zones de cultures, (ii) à la forte demande en bois de chauffe, et (iii) aux exploitations minières, irrationnelles.

La gouvernance du secteur de l'environnement s'est fortement détériorée depuis 2009, avec l'augmentation du trafic illicite de bois précieux, notamment dans la région de SAVA¹³, et le manque de contrôle efficace des frontières. Compte tenu de la faible application de la réglementation environnementale et sociale en vigueur, l'accélération des activités d'exploitation des industries minières, avec l'affaiblissement du rôle de l'Etat et des collectivités locales, le manque de transparence et la très faible participation des populations, risquent d'avoir des impacts négatifs sur l'environnement et la cohésion sociale des communautés. Tous ces facteurs et ceux liés aux conséquences des cyclones et des sécheresses ont considérablement réduit les capacités de résilience des communautés et des institutions locales.

Principaux problèmes de développement et défis majeurs à relever

Les instabilités institutionnelles, l'accentuation de la pauvreté, surtout la pauvreté extrême, l'aggravation de l'insécurité (villes et zones rurales) et l'affaiblissement des capacités de résilience des communautés et des institutions, placent Madagascar devant de nouveaux défis, qui ont été identifiés par la Politique Générale de l'Etat (PGE) et les analyses du Bilan Commun Pays (CCA) de 2012 :

1. Le développement de mécanismes de gouvernance nationale et locale efficaces, qui puisse limiter les risques de nouvelles instabilités socio-politiques, et de corruption avec les

conséquences néfastes sur la compétitivité du secteur privé, les investissements publics et le rythme d'amélioration des conditions de vie de la grande majorité de la population ;

2. La mise en œuvre d'une stratégie nationale de développement durable et inclusif, basée sur une croissance forte et équitablement répartie, porteuse de changements sur la réduction de l'extrême pauvreté et de la vulnérabilité économique de certains groupes de population ; une stratégie qui s'appuie sur la génération de revenus dans le secteur rural, la création d'emplois dans le secteur privé et la mise en place d'un dispositif cohérent et durable de protection sociale ;
3. La mise en œuvre d'un plan d'actions prioritaires pour accroître l'emploi et les revenus des jeunes ;
4. L'amélioration de la situation alimentaire et nutritionnelle, un facteur clé pour réduire la précarité des conditions de vie de certains groupes de population ;
5. La mise en œuvre d'un plan d'actions prioritaires pour des progrès rapides et tangibles de certains OMD, en particulier la réduction de l'extrême pauvreté, de la mortalité maternelle et de la mortalité néonatale, l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition des enfants, et enfin la redynamisation du secteur éducation, ciblant l'accès et la qualité de la scolarisation au niveau du primaire ;
6. La mise en œuvre d'une stratégie de renforcement des capacités institutionnelles de l'administration publique à tous les niveaux (national, régional et local), en prévision des départs à la retraite en grand nombre de plusieurs catégories de personnels au niveau de l'administration publique ;
7. Le développement des capacités de résilience des communautés et des institutions en vue d'asseoir les bases d'une stabilité et d'une cohésion sociale à tous les niveaux, notamment dans les zones les plus vulnérables.

¹³ SAVA : Sambava, Antalaha, Vohémar, Andapa



Processus d'élaboration de l'UNDAF

L'Equipe-Pays des Nations Unies et le gouvernement de la République de Madagascar ont conduit l'exercice de formulation de l'UNDAF 2015-2019 selon une démarche participative, à laquelle ont pris part les représentants de l'administration, du secteur privé et des organisations non gouvernementales ainsi que les agences des Nations Unies. Sous l'égide du Comité de Pilotage du précédent UNDAF, le processus a bénéficié de l'appui d'une équipe de consultants nationaux et internationaux. Il s'est déroulé en six étapes :

❖ Etablissement d'une feuille de route

En consultation avec le Premier Ministre, le Comité de Pilotage de l'UNDAF, coprésidé par la Coordinatrice Résidente du Système des Nations Unies et le Vice-Premier Ministre chargé de l'Economie et de l'Industrie, a adopté l'approche et le calendrier pour la formulation de l'UNDAF en mars 2012.

❖ Formation sur les principes de programmation

Une série de formations des parties prenantes (agences des Nations Unies et partie nationale) sur les principes de programmation¹⁴ relatifs à la préparation du CCA et de l'UNDAF, a été organisée en juin 2012, et complétée par des formations sur la programmation sensible aux conflits et aux mesures anti-corruption en janvier 2014.

❖ Elaboration du Bilan Commun du Pays (CCA)

Un ensemble de travaux d'analyse sectorielle sur quatre thèmes majeurs (secteurs productifs, secteurs sociaux, gouvernance et environnement) a servi à appréhender la situation du pays : identification des problèmes prioritaires de développement, analyse causale de ces problèmes et définition de pistes d'action

¹⁴ Les principes de programmation incluent l'approche fondée sur les droits humains, la gestion axée sur les résultats, l'égalité des sexes, le développement des capacités, la durabilité environnementale, la réduction des risques de catastrophes et les changements climatiques

possibles. Le document CCA a été validé en novembre 2012.

❖ Evaluation finale de l'UNDAF 2008-2011, étendu jusqu'en 2014

En décembre 2012, une évaluation finale de l'UNDAF a été conduite en vue d'apprécier les succès et les limites des approches et outils des différents programmes mis en œuvre, dans un contexte volatile de crise de gouvernance et d'aggravation de la vulnérabilité des populations. Le rapport de l'évaluation a été validé en mai 2013. Les recommandations, les enseignements tirés et les bonnes pratiques développées par le SNU au cours de la période 2008-2014 ont servi à enrichir le nouvel UNDAF.

❖ Analyse de conflits pour le développement (Conflict and Development Analysis ou CDA)

Menée de décembre 2013 à janvier 2014, l'analyse de conflits est destinée à renforcer la compréhension des dynamiques du conflit, fournir des éléments d'analyse (inputs) dans le processus de l'UNDAF et aider à identifier les priorités de programmation afin de faire face stratégiquement aux défis émergents.

❖ Processus de planification stratégique de l'UNDAF

L'Equipe-Pays des Nations Unies et le gouvernement ont considéré l'option « UNDAF développé au niveau des effets » comme étant la mieux adaptée au contexte du pays. Ce choix leur permet de préparer des programmes de pays et des plans d'actions flexibles, qui pourront être ajustés pour intégrer de nouvelles orientations éventuelles.

Préalablement à l'Atelier de Priorisation Stratégique (SPR), qui s'est tenu du 10 au 12 février 2014, l'Equipe-Pays des Nations Unies a défini une vision commune autour des axes stratégiques et des options programmatiques possibles, lors de sa retraite du 30 et 31 janvier 2014. Facilité par une équipe mise à disposition par United Nations System Staff College (UNSSC), le SPR a permis de définir les priorités stratégiques et les effets attendus du nouvel UNDAF 2015-2019, sur la base de la vision commune des Nations Unies, des avantages comparatifs et des priorités stratégiques exposées par le gouvernement.

Le 27 février 2014, la version provisoire de la matrice des résultats de l'UNDAF a été validée par le Comité de Pilotage de l'UNDAF, qui s'est



accordé sur la chaîne de résultats et le système de responsabilisation dans la mise en œuvre.

La validation finale du document UNDAF 2015-2019, suivie de sa signature, ont bouclé le processus de la nouvelle programmation commune.

Avantages comparatifs et orientations stratégiques du Système des Nations Unies

Avantages comparatifs du SNU

L'exécution de l'UNDAF 2008-2011, étendu jusqu'en 2014, a permis de contribuer à (i) maintenir à flot certains services sociaux de base, (ii) actualiser des documents de stratégie nationale et politiques sectorielles, (iii) renforcer les capacités nationales en statistiques, (iv) répondre aux urgences humanitaires, et (v) rechercher des solutions pour la sortie de crise politique.

Les principales leçons apprises de la mise en œuvre de l'UNDAF sont :

- **L'appui au processus électoral pour le rétablissement de l'Etat de droit** : Grâce à sa neutralité et l'efficacité de ses expertises dans l'appui technique à la Commission Electorale Nationale Indépendante de la Transition (GENI-T), le SNU a contribué au succès des deux élections de 2013 (présidentielle et législative) ;
- **Le maintien à flot des services sociaux de base pour protéger les groupes vulnérables** : Le SNU a aussi contribué au fonctionnement du système de santé, à la fonctionnalité du système éducatif et à l'amélioration de la nutrition et de la sécurité alimentaire dans ses zones d'intervention. Il a également soutenu : (i) l'élaboration de nouvelles stratégies opérationnelles visant l'accompagnement des régions les plus touchées par l'aggravation de l'insécurité alimentaire, la dégradation des taux de scolarisation et de rétention au niveau du primaire, et la stagnation du taux de malnutrition chronique, et (ii) les

mécanismes de mitigation face à la faiblesse de l'Etat. Le SNU a également appuyé certains partenaires nationaux dans la mise à jour de leurs politiques sectorielles, en particulier au niveau de la santé, du VIH/sida et de l'éducation ;

- **Plaidoyer pour le respect des droits humains**: Les actions appuyées par le SNU ont été nombreuses et diverses mais elles n'étaient pas inscrites dans un programme conjoint opportun au regard de l'aggravation du non-respect des droits humains à Madagascar et de la montée des violences envers les femmes et les enfants. Toutefois, un plaidoyer d'envergure nationale a été lancé, utilisant différents canaux de communication et portant sur la lutte contre les violences faites aux enfants, avec un accent particulier sur l'exploitation sexuelle. Le SNU a également apporté un soutien substantiel dans la mise en œuvre des recommandations de l'EPU ;
- **Renforcement des capacités nationales dans la coordination et la gestion de l'aide, la planification nationale et sectorielle, et en statistique** : La Primature, à travers le Secrétariat Technique Permanent pour la Coordination de l'Aide (STPCA), et les Ministères transversaux ont pu assurer le rôle de coordination de l'aide au développement. Différents documents de stratégie tels que le Plan Intérimaire de l'Education 2013-2015, le Plan de Développement Intérimaire pour la Santé 2012-2014, la Stratégie Nationale de Réduction des Risques et de Catastrophes (SNRRC), la Stratégie Nationale de Relance du Développement (SNRD), etc. ont été élaborés ou mis à jour. Différentes enquêtes nationales ou régionales¹⁵ ont permis au pays de disposer de données sociodémographiques et économiques à jour. Le SNU a enfin joué un rôle important en termes de coordination sectorielle, à l'instar des secteurs éducation, santé et agriculture ;
- **Renforcement de l'engagement communautaire et du volontariat dans des domaines d'intervention prioritaires** : la durabilité de l'atteinte des résultats de

¹⁵ Rapport sur la Coopération au Développement de 2012, Enquête Périodique auprès des Ménages (EPM), Enquête Nationale de Suivi des OMDs, Enquête nationale sur l'emploi et le secteur informel, Enquête à Indicateurs Multiples (Multiple Indicator Cluster Surveys ou MICS) dans les régions du Sud, etc.



l'UNDAF a été renforcée par l'engagement communautaire et le volontariat sous toutes ses formes ;

- **Un système de suivi et évaluation et de pilotage de l'UNDAF lourd** : Le système de suivi et évaluation devrait être moins ambitieux en termes d'indicateurs, plus précis dans la définition des indicateurs (plus SMART), plus exigeant dans les données de référence (« baseline ») et plus stratégique dans le dispositif de collecte ;
- **Une communication insuffisante par rapport aux résultats de l'UNDAF** : Une communication basée sur les résultats et les plaidoyers stratégiques devra être développée pour donner plus de visibilité au travail conjoint des agences du SNU.

Ainsi, les avantages comparatifs du SNU résident :

1. **Dans son mandat et son expertise technique pour la promotion des droits de l'Homme**, des droits de l'enfant, des droits de la femme, des travailleurs, etc. conformément aux normes, standards et Conventions internationales ;
2. **Dans ses compétences en matière de renforcement des capacités** de la partie nationale en faveur de l'application des normes et standards techniques internationaux ;
3. **Dans l'appui-conseil** pour le développement de politiques et de stratégies nationales et sectorielles ;
4. **Dans les plaidoyers** pour la réalisation des objectifs de développement internationaux et la promotion des droits humains.
5. Dans ses capacités à développer une stratégie de **maintien d'une présence effective sur le terrain** et d'une plus grande **ouverture au dialogue communautaire**, offrant ainsi des services de proximité au profit des populations vulnérables.

Priorités stratégiques de l'UNDAF

Les priorités de l'UNDAF 2015-2019 sont définies sur la base des avantages comparatifs du SNU à Madagascar, dans une perspective de l'agenda de développement de l'après 2015 et les défis de développement émergents du pays exposés dans le document de Politique Générale

de l'Etat (PGE). Le SNU et le gouvernement adopteront une stratégie d'accélération ciblée sur certaines actions porteuses d'effets de changement rapide et d'amélioration de la gouvernance, afin de permettre au pays de retrouver le chemin du développement inclusif et de la stabilité politique et sociale.

Les priorités du gouvernement énoncées dans la PGE s'articulent autour de trois axes : (i) Le renforcement de la Gouvernance, de l'Etat de droit et l'instauration d'une justice équitable, (ii) La reprise économique à travers l'instauration d'un environnement social et politique stable, le maintien de la stabilité macroéconomique et le rétablissement d'un climat des affaires attrayant et (iii) L'élargissement de l'accès aux services sociaux de base de qualité.

L'UNDAF contribuera en priorité au renforcement de certains piliers de la gouvernance et du développement social et économique comme :

- **La promotion d'une gouvernance efficace et redevable** en accompagnant les initiatives du gouvernement et de la société civile au niveau central et décentralisé, d'une part dans le développement des pratiques de **gouvernance apaisée**, à travers des mécanismes inclusifs de gouvernance (système électoral efficace ; Etat de droit renforcé ; lutte contre la corruption, institutions démocratiques, société civile et médias renforcés et jouant pleinement leurs rôles ; inclusion des mécanismes traditionnels dans la résolution de certains conflits ; etc.), et d'autre part, en encourageant la participation des populations à la gestion des affaires publiques et la promotion et la protection des droits humains ;
- **La promotion d'une croissance inclusive, génératrice d'emplois** en vue d'influer sur la dynamique de création d'emplois, de réduction de l'extrême pauvreté et d'amélioration des conditions de vie de la grande majorité de la population ;
- **Le renforcement des capacités institutionnelles et l'appui à la mobilisation des ressources** nécessaires au financement du programme d'actions prioritaires des secteurs clés pour l'atteinte des OMD et des Objectifs de Développement Durable (ODD) de l'après 2015, et l'efficacité de l'aide publique au développement, à travers une stratégie d'accélération des OMD, un système de gestion budgétaire efficace et un dispositif institutionnel renforcé de



gestion de l'aide publique au développement ;

- **La promotion de l'emploi des jeunes** à travers des appuis ciblés, visant d'une part la formation professionnelle et technique, l'amélioration du marché du travail, la création d'opportunités de revenus (appui-conseil en amont et en aval des micro-projets, microfinance, etc.), le développement des PME/PMI dans le cadre de la nouvelle politique industrielle et artisanale, et d'autre part en donnant le choix prioritaire aux activités qui génèrent le plus d'emplois dans les investissements publics ;
- **Le développement durable et la question de l'insécurité alimentaire** dans le cadre des visions claires et des programmes innovants permettant de contribuer à la politique nationale sur l'autosuffisance alimentaire, l'agriculture, les changements climatiques/pratiques culturelles, l'accès aux services agricoles et les énergies renouvelables, ainsi que les questions relatives au lien « population-développement » ;
- **La mise en place du cadre programmatique de développement du secteur de la santé et la capitalisation des acquis enregistrés par le rétablissement du système de santé** dans neuf (09) régions, renforçant le système de vaccination de routine, et le renforcement des liens entre le système de santé et le dispositif de santé communautaire ;
- **Le renforcement des actions en faveur de la réduction de la malnutrition chronique**, notamment la promotion de changements de comportement chez les mères et les personnels de santé (allaitement maternel exclusif, alimentation équilibrée) ;
- La poursuite des actions appuyant l'amélioration des pratiques des communautés en **matière d'assainissement et d'hygiène** ;
- **L'amélioration de l'accès, de la rétention et de la qualité de l'éducation** au niveau du primaire, avec un focus sur l'extension du préscolaire et la scolarisation des filles. Il s'agira également de mettre l'accent sur l'alphabétisation, la formation

professionnelle et l'éducation non formelle sur les compétences de vie¹⁶ ;

- **Le développement des capacités de préparation, de réponse et de résilience (au niveau des communautés et des institutions)** face aux catastrophes naturelles et autres chocs extérieurs en vue de renforcer les bases d'un développement local durable ;
- **Le développement des capacités du Système Statistique National** en vue d'une meilleure connaissance et un suivi efficace de la vulnérabilité, surtout au niveau de certains indicateurs clés touchant les secteurs sociaux comme la santé, l'éducation, la nutrition, l'eau, l'hygiène et l'assainissement ;
- **Le renforcement des capacités de gestion stratégique et opérationnelle du secteur de l'environnement** et la prise en compte des principaux paramètres du développement durable dans les politiques sectorielles.

Les questions transversales qui recourent les principaux éléments fondamentaux du développement énoncés sont :

- **Le genre** : en mettant l'accent sur la lutte contre la violence sexospécifique sous toutes ses formes, l'accès aux services sociaux et économiques, et la prévention, médiation et résolution des conflits ;
- **Les droits humains** : en ciblant les enfants, les femmes et les jeunes dans des secteurs stratégiques comme les mines, le secteur informel et certains cercles socioculturels des jeunes ;
- **La jeunesse** : en priorisant les actions (i) de formation, d'insertion professionnelle et d'intégration des jeunes dans les sphères de prise de décision dans les domaines économique, social et politique, et (ii) de prévention des conflits ;
- **Le renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles** : en lien avec les actions prioritaires visant des gains rapides au niveau des OMD et des ODD et la nécessité de moderniser l'administration publique. ■

¹⁶ En anglais « life skills »



2 RESULTATS ATTENDUS DE L'UNDAF

Les résultats attendus viseront l'amélioration de la performance institutionnelle parmi les obligataires, qui sont appelés (i) à créer les conditions optimales pour améliorer l'accès des détenteurs de droits à un ensemble de services sociaux de base, (ii) à réduire l'extrême pauvreté au niveau des populations les plus vulnérables à travers de réelles opportunités d'emploi/revenus, et (iii) à promouvoir l'égalité des sexes dans une perspective de développement durable et inclusif.

Les actions du Système des Nations Unies (SNU) contribueront également au changement de comportement des détenteurs de droits pour faire valoir leurs droits et assurer leur pleine participation et responsabilisation dans le nouveau plan national de développement du pays et dans la promotion d'une gouvernance apaisée, respectueuse des droits humains.

Ces changements seront réalisés à travers la mise en œuvre de la Politique Générale de l'Etat (PGE), à laquelle s'alignent les trois Effets retenus par l'UNDAF.

Axe prioritaire de la PGE :

Reprise économique à travers l'instauration d'un environnement social et politique stable, maintien de la stabilité macroéconomique et rétablissement d'un climat des affaires attrayant

Effet 1 : Les populations vulnérables, dans les zones d'intervention, accèdent aux opportunités de revenus et d'emplois, améliorent leurs capacités de résilience, et contribuent à une croissance inclusive et équitable pour un développement durable

Dans le cadre du programme de développement inclusif et durable que le gouvernement de Madagascar souhaite mettre en œuvre, il s'agira, premièrement, d'appuyer les processus de formulation et la mise en œuvre d'une stratégie de croissance économique forte et inclusive et contribuant au renversement de la tendance d'appauvrissement des populations. Les actions

porteront également sur l'élaboration des politiques sectorielles alignées sur les OMD et les Objectifs de Développement Durable (ODD), en intégrant la dimension « genre » et l'utilisation de « l'approche basée sur les droits humains ».

Ces politiques seront mieux articulées avec le cadre macroéconomique et budgétaire de l'Etat. Par ailleurs, les appuis du SNU porteront sur le renforcement des capacités institutionnelles pour la réalisation du Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) d'ici 2016, ainsi que sur la production et l'analyse des données sociodémographiques et économiques.

Les appuis du SNU toucheront aussi la question de l'intégration des principales variables démographiques au niveau des politiques sectorielles clés, en vue d'agir plus efficacement sur les comportements et les attitudes des populations dans la perspective d'une meilleure maîtrise de la croissance démographique, en mettant l'accent sur le renforcement de la planification familiale et l'espacement des naissances comme moyen efficace pour lutter contre la pauvreté et jeter les fondements d'un processus de transition démographique.

L'objectif visé est de ramener le taux d'extrême pauvreté de 52,7% (2012) à 40% d'ici 2019.

Par ailleurs, l'UNDAF continuera à consolider le dispositif technique et organisationnel des déclarations et plans d'actions sur l'aide au développement à travers la Primature (STPCA) et les ministères concernés, en vue d'améliorer la prévisibilité et l'efficacité de la coopération au développement.

Deuxièmement, le SNU accompagnera les initiatives gouvernementales visant à créer des opportunités d'emplois et de revenus en faveur des populations vulnérables dans des zones géographiques bien définies, à travers le développement de services de proximité, notamment la microfinance inclusive, le renforcement des capacités des producteurs locaux et l'appui au développement de l'entrepreneuriat dans une perspective de dynamisation des économies locales à forte valeur ajoutée.



Troisièmement, le SNU apportera un appui aux producteurs en vue d'améliorer les productions, la sécurité alimentaire, la transformation des produits agricoles et leur commercialisation. Le développement des capacités organisationnelles et techniques des producteurs et du secteur privé en milieu rural et urbain, ainsi que le développement de l'éducation nutritionnelle figureront également parmi les actions prioritaires.

Quatrièmement, le SNU contribuera au renforcement de la compétitivité du secteur privé, comme moteur du développement durable et de la lutte contre la pauvreté. Il s'agira de relancer la structuration du dialogue public-privé, surtout sur les questions de régulation et de l'environnement des affaires. Les actions viseront aussi le développement de la productivité des entreprises par la mise à niveau des industries, la modernisation des outils de production et la mitigation de l'impact du VIH sur le capital humain et le développement durable.

Cinquièmement, le SNU poursuivra des actions ciblées pour la prise en compte des effets négatifs des catastrophes naturelles et des changements climatiques à travers leur prévention et leur atténuation. Au regard de la récurrence des cyclones/inondations, de la sécheresse et autres risques (invasion acridienne, accidents chimiques, épidémies, etc.), et de l'étendue de l'extrême pauvreté et de la vulnérabilité des populations qui en résulte, l'UNDAF contribuera au renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles du dispositif de réduction des risques de catastrophes¹⁷ ainsi que des capacités de résilience des communautés, avec une attention particulière pour les femmes en âge de procréer, les adolescents et les enfants. Il appuiera les initiatives visant à renforcer les mécanismes et les capacités de résilience en vue de consolider les capacités des communautés et des institutions locales à résister à la variété de chocs et risques.

La gouvernance environnementale pour mieux valoriser les ressources naturelles, et ceci notamment dans le domaine énergétique, fera également partie des priorités de l'UNDAF.

¹⁷ Selon l'UNISDR, la réduction des risques de catastrophes est un « concept et pratique visant la réduction des risques de catastrophe grâce à des efforts pour analyser et gérer leurs causes, notamment par une réduction de l'exposition aux risques, qui permet de réduire la vulnérabilité des personnes et des biens, la gestion rationnelle des terres et de l'environnement et l'amélioration de la préparation aux événements indésirables ».

Enfin, en matière de VIH/sida, le SNU contribuera au renforcement des capacités nationales et locales de coordination et de réponse aux populations les plus affectées, tout en réduisant le phénomène de stigmatisation des personnes touchées par le VIH/sida. Il développera également des partenariats avec le secteur privé, surtout dans les zones d'exploitation minière, pour intensifier les actions de sensibilisation, de prévention et de prise en charge des défis liés au VIH/sida.

Axe prioritaire de la PGE :

Renforcement de la Gouvernance, de l'Etat de droit et instauration d'une justice équitable

Effet 2 : Les institutions publiques, la société civile et les médias, au niveau central et décentralisé, exercent efficacement leurs rôles et sont redevables pour une gouvernance apaisée et protectrice des droits humains.

Le choix a porté sur la concentration des efforts du SNU dans le renforcement des capacités des institutions nationales et locales, et de la société civile, pour favoriser l'émergence et le développement de nouvelles pratiques de gouvernance.

L'objectif est de consolider l'Etat de droit, le respect des droits humains et la culture de redevabilité des institutions dans la gestion des affaires publiques. A ce titre, un consensus s'est dégagé entre les partenaires nationaux et le SNU pour que ce dernier puisse contribuer à la promotion d'une gouvernance apaisée et efficace à travers trois volets :

- Le renforcement des mécanismes et institutions démocratiques, en prenant prioritairement en charge les questions liées à la réconciliation nationale, la cohésion sociale et la consolidation de la paix, l'approfondissement de la décentralisation, le contrôle citoyen de l'action publique (transparence et redevabilité) et la lutte contre la corruption ;
- La consolidation de l'Etat de droit et la protection des populations vulnérables, à travers la promotion et l'appui à la mise en œuvre des réponses adéquates aux violations des droits humains ;



- Le renforcement des capacités de la société civile et des médias visant le système de régulation et la responsabilité des acteurs dans la promotion de la gouvernance apaisée.

Renforcement des mécanismes et institutions démocratiques

En vue de jeter les bases d'une gouvernance apaisée, inclusive et durable, le SNU supportera (i) le développement de mécanismes de concertation, (ii) la promotion d'espaces inclusifs de dialogue et de réconciliation nationale entre tous les acteurs nationaux et locaux, et (iii) la consolidation de la paix.

Le SNU participera également au renforcement des capacités de certaines institutions démocratiques, comme le Parlement, notamment dans sa fonction de contrôle de l'action gouvernementale et de dialogue avec les autres acteurs de développement (société civile, secteur privé et élus locaux). Une attention particulière sera accordée au renforcement des capacités de certains réseaux situés au

L'objectif visé est d'augmenter le pourcentage de dépenses publiques sous la responsabilité des entités territoriales décentralisées et déconcentrées de 5% (2010) à 15% d'ici 2019, de manière à renforcer les capacités des CTD à contribuer significativement au développement régional.

niveau des institutions publiques clés, du secteur privé, de la société civile et des leaders traditionnels, pour renforcer la lutte contre la corruption et développer la culture de transparence et de redevabilité dans la gestion des affaires publiques. Le suivi des recommandations de l'examen de

l'application de la Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC) ainsi que la mise en œuvre d'initiatives innovantes pour la prévention de la corruption seront privilégiés.

Le SNU apportera également sa contribution à la relance du processus de décentralisation et de développement régional sur de nouvelles bases, fondées sur la responsabilisation des acteurs locaux, le transfert effectif des compétences et des moyens, ainsi que la gestion durable des ressources naturelles. L'objectif visé est la révision de la politique nationale de décentralisation et la mise à jour de certains outils de l'aménagement du territoire en vue d'ouvrir de réelles perspectives pour la gouvernance locale, l'accès équitable aux services sociaux de base et la relance des économies régionales.

Le SNU soutiendra la dynamique d'affirmation des nouveaux pouvoirs locaux et régionaux au niveau de ses zones d'intervention, en vue d'améliorer le système de délivrance de services de base de qualité.

Le renforcement des capacités concernera, enfin, les communautés de base dans le cadre de la promotion de la participation citoyenne dans la gestion des affaires publiques et du développement local.

Consolidation de l'Etat de droit et la protection des populations vulnérables

Les appuis du SNU viseront le renforcement du dispositif national de promotion et de protection/réparation des droits humains, y compris le système judiciaire, et en particulier envers les populations les plus vulnérables telles que les enfants et les femmes, au regard des recommandations de l'Examen Périodique Universel (EPU), avec une attention particulière pour l'application effective de plusieurs conventions¹⁸. Le plaidoyer sera intensifié pour une application effective des textes ratifiés par Madagascar, en particulier ceux relatifs à la lutte contre la violence faite aux femmes et aux enfants, notamment en matière de prévention, de protection, de réparation sociale et judiciaire pour les victimes, ainsi que de poursuite effective des auteurs de violences et de traite des personnes ou toute autre forme d'exploitation. Le SNU soutiendra la promotion et la diffusion des droits humains, notamment à travers la sensibilisation des groupes vulnérables, des jeunes et des femmes, ainsi que la lutte contre la discrimination et la stigmatisation par rapport au VIH/sida. Tout ce dispositif sera accompagné par une stratégie et un plan d'actions de communication commun.

¹⁸ La Convention relative aux Droits de l'Enfant (CDE) ; la Convention sur l'Elimination de toutes les formes de Discrimination à l'Egard des Femmes (CEDEF) ; la Convention contre la criminalité transnationale et le Protocole de Palerme visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes ; la Convention de protection des travailleurs migrants et de leurs familles ; la Charte Africaine des Droits et du Bien-Etre de l'Enfant (CADBE), les Conventions pertinentes de l'OIT ratifiées par Madagascar (sur l'âge minimum d'accès à l'emploi et sur les pires formes du travail des enfants, sur l'égalité de rémunération, sur la non-discrimination, sur le travail forcé et sur l'abolition du travail forcé) ; la Charte Africaine de la Jeunesse et les Conventions de l'OIT relatives à l'abolition du travail des enfants ; la Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité (SCR 1325).



Renforcement des capacités de la société civile et des médias

Les appuis du SNU viseront le renforcement des entités publiques, de la société civile et des médias pour une meilleure gouvernance susceptible d'améliorer la transparence, la dénonciation de la corruption et une réelle participation de tous les acteurs nationaux et locaux dans la gestion des affaires du pays, y compris la consolidation de la paix.

Enfin, la participation des jeunes et des femmes, au même titre que les hommes, dans les institutions de la gouvernance centrales et décentralisées, et le développement de leurs capacités à participer au dialogue et à la prise de décision, seront renforcées pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle dans l'avènement de cette gouvernance apaisée et efficace.

Axe prioritaire de la PGE:

Elargissement de l'accès aux services sociaux de base de qualité

Effet 3 : Les populations des zones d'intervention, particulièrement les groupes vulnérables, accèdent et utilisent des services sociaux de base pérennes et de qualité

Le SNU contribuera à améliorer l'accès de la population à des services sociaux de base de qualité et de façon non discriminatoire, en priorité pour les groupes vulnérables, et particulièrement les enfants, les adolescentes et les femmes. Les appuis viseront le renforcement des capacités institutionnelles et humaines, la coordination et l'offre de services sociaux de qualité et, enfin, le plaidoyer pour stimuler la demande et l'utilisation des services.

Le SNU combinera les mesures d'accompagnement pour renforcer les capacités des partenaires nationaux et les investissements visant la mise à niveau des infrastructures de santé, de nutrition et d'éducation, ainsi que des infrastructures d'assainissement et d'eau améliorées. Ces actions concerneront le niveau national, régional et local.

Au niveau de l'éducation, les appuis du SNU accompagneront, en priorité, le redressement du système éducatif, surtout pour le primaire, au niveau de l'accès et de la rétention, sur la base des objectifs de la scolarisation universelle, ainsi que l'amélioration de la qualité de l'éducation dans le cadre des plans sectoriels existants (Plan

Intérimaire de l'Education 2013-2015) et à venir (nouveau plan sectoriel, élargi à l'ensemble du secteur éducation à l'horizon 2016). Dans ce cadre, les actions du SNU aideront au renforcement des capacités de formulation et de mise en œuvre de stratégies appropriées. Elles contribueront ainsi à (i) l'accroissement, (ii) l'extension, (iii) la diversification de l'offre éducative (notamment à l'intention des enfants et jeunes déscolarisés ainsi que des enfants en situation de handicap), (iv) la réduction, voire la suppression progressive des coûts d'éducation grevant le budget des ménages, et (v) l'amélioration de la qualité des enseignements/apprentissages et de la performance, à tous les niveaux des entités du système éducatif.

Le renforcement des politiques curriculaires et enseignantes, des systèmes d'information et de planification, des mécanismes de coordination, des dispositifs de formation et de certification des enseignants, bénéficiera d'une attention toute particulière dans le cadre des appuis qui seront mobilisés par le SNU.

Au niveau de la **santé**, les actions du SNU seront centrées sur la contribution à la formulation des principaux cadres programmatiques de développement à moyen et long terme du secteur et le renforcement du système

de santé en vue de l'utilisation de services intégrés de santé de qualité, surtout pour les femmes et les enfants, et en particulier dans les régions ciblées. Elles mettront l'accent sur (i) les objectifs de réduction de la mortalité maternelle, néonatale et infantile, (ii) l'amélioration de l'accès universel au traitement ARV, (iii) l'amélioration de la situation nutritionnelle, surtout la réduction de la malnutrition chronique parmi les enfants de moins de cinq ans et les femmes enceintes et allaitantes, et (iv) la santé des adolescents. Il s'agira ainsi d'accélérer le

Le changement attendu d'ici 2019 est la réduction du taux de prévalence de la malnutrition chronique parmi les enfants de moins de cinq ans à 37% (contre 47% en 2012). Par ailleurs, on s'attendra également à une réduction du quotient de mortalité des enfants de moins de cinq ans à 47 (contre 62 en 2012) et du ratio de mortalité maternelle à 400 (contre 478 en 2012). De même, il est escompté d'augmenter le taux net de scolarisation dans le primaire à 90% (contre 69,4% en 2012) et la proportion de la population utilisant respectivement des infrastructures d'assainissement de base améliorées à 18,5% (contre 14% en 2011) et des infrastructures d'eau améliorées à 52% (contre 48% en 2011). Enfin, dans le domaine de la santé, il est prévu de réduire le taux d'incidence du VIH et du paludisme respectivement à 0,02%, et 10 pour 1 000 habitants/an.



processus de réduction de la mortalité maternelle et néonatale à travers le renforcement des Soins Obstétricaux et Néonataux d'Urgence (SONU), la vulgarisation de la planification familiale et l'accouchement assisté dans les structures de santé. Les interventions viseront également à redresser le niveau de couverture vaccinale chez les enfants et les femmes, en adoptant des stratégies de proximité pour rattraper les non-vaccinés, à combattre la malnutrition chronique des enfants de moins de cinq ans, à renforcer la nutrition des femmes enceintes et allaitantes. La prévention et le traitement de la diarrhée, de la pneumonie et du paludisme chez les enfants de moins de cinq ans feront partie intégrante des appuis du SNU. L'offre de services de santé de reproduction pour les jeunes et les adolescents sera renforcée. Il s'agira également d'accompagner les communautés en vue d'une meilleure utilisation des services de santé intégrés à travers des actions d'information, de sensibilisation et de formation.

Les stratégies appropriées seront mises en œuvre pour assurer le renforcement d'un système de santé intégré et le contrôle des principales maladies transmissibles comme la tuberculose et le paludisme.

Au niveau de la **nutrition**, les femmes et les enfants de moins de 5 ans bénéficieront d'appuis afin que leur statut nutritionnel soit durablement amélioré. En effet, compte tenu du niveau élevé et stagnant de la malnutrition chronique, le SNU contribuera à améliorer l'accès des populations vulnérables à une alimentation de qualité nutritionnelle suffisante et au développement de pratiques alimentaires favorables à la prévention et au traitement de la malnutrition. Cette action sera engagée de façon concomitante avec les initiatives qui seront prises pour améliorer la sécurité alimentaire (voir Effet 1 de l'UNDAF).

Le SNU appuiera le gouvernement à tenir ses engagements et son plan quinquennal visant à augmenter la proportion de la population ayant accès et utilisant l'eau potable et l'assainissement améliorés. Il soutiendra des interventions multiformes visant un meilleur accès et un changement de comportements et de pratiques en matière d'hygiène et de propreté, qui ont un impact direct sur la santé des populations.

Une cohérence, une synergie et une approche intégrée des trois Effets UNDAF seront recherchées à travers la mise en œuvre des résultats stratégiques définis, plus particulièrement entre l'Effet 1 et l'Effet 3 sur les problématiques de nutrition, sécurité alimentaire, population et capacités de résilience. Cette approche concerne aussi l'Effet 2 et l'Effet 3 sur les questions de renforcement des institutions pour une meilleure gouvernance dans la gestion des services sociaux et d'efficacité de certaines politiques sectorielles ciblées.

L'ensemble des résultats de l'UNDAF sont en cohérence avec les Objectifs de Développement Durable de l'après 2015 qui mettent l'accent sur la lutte contre la pauvreté, l'agriculture durable, la sécurité alimentaire et la nutrition, l'environnement, la promotion de la paix et de société non violente et la mise en place de l'Etat de droit et d'institutions efficaces, l'accès aux services sociaux de base (santé, éducation,...), etc. ■



RESSOURCES FINANCIERES

Le coût total des programmes de l'UNDAF pour la période 2015-2019 a été estimé à 523,4 millions USD dont 53,1 % sont à mobiliser. Ce budget total sera alloué aux actions liées aux opportunités d'emplois et de revenus (43,5%) dans une perspective de développement inclusif, aux initiatives de renforcement de la gouvernance (6,8%) et aux services sociaux de base (49,7%).

La différence de niveau des ressources allouées entre les trois Effets s'explique d'une part, par l'importance de certains investissements requis dans les secteurs productifs (surtout agricole) au niveau de l'Effet 1 et des secteurs sociaux pour l'Effet 3, et d'autre part, par les composantes de gouvernance sectorielle qui sont intégrées dans les Effets 1 et 3. L'Effet 2 « Gouvernance » vise plus spécifiquement le renforcement de certaines dimensions contextuelles de la gouvernance nationale et locale ciblant les processus de réconciliation nationale, les droits humains et la décentralisation, en complément ou/et en partenariat avec les programmes d'autres partenaires techniques et financiers.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la PGE, le gouvernement contribuera au financement de l'UNDAF et des programmes y afférents à travers la mise à disposition de ses ressources internes tant humaines que financières. Par ailleurs, avec l'appui du SNU, il développera et mettra en œuvre une stratégie de mobilisation des ressources auprès des bailleurs de fonds, du secteur privé et dans le renforcement de la coopération Sud-Sud pour combler les écarts de financement de l'UNDAF. ■

Ressources prévisibles de l'UNDAF 2015-2019 (en US dollars)

Effets UNDAF	Ressources ordinaires	Ressources à mobiliser	TOTAL
Effet UNDAF 1	117.430.000	110.375.000	227.805.000
Effet UNDAF 2	17.477.500	17.900.000	35.377.500
Effet UNDAF 3	110.350.000	149.850.000	260.200.000
TOTAL	245.257.500	278.125.000	523.382.500

Principes directeurs

Les parties prenantes conviennent d'appliquer les principes directeurs suivants, qui généreront des effets multiplicateurs sur les changements escomptés, pour l'amélioration des conditions de vie des populations et de la gouvernance politique, administrative et économique :

- **Engagement collectif pour l'atteinte des résultats** impliquant une programmation coordonnée/conjointe, sensible aux facteurs déclencheurs de conflits et à la corruption ;
- **Intégration des droits humains, genre, jeunesse et renforcement des capacités** comme **thèmes transversaux** dans les 3 Effets ;
- **Recherche continue de meilleures synergies à travers des initiatives communes et/ou des programmes conjoints** entre les différentes agences du Système des Nations Unies (SNU) dans des zones géographiques jugées prioritaires par le gouvernement et les autres acteurs du développement, en raison des défis à relever. Les appuis des différentes agences du SNU seront centrés sur les avantages compétitifs porteurs de changements au niveau des politiques sectorielles, et d'impacts sur la vulnérabilité socio-économique, l'accès aux services sociaux de base et aux opportunités de revenus et d'emplois, et de participation citoyenne dans la gestion du pays.

Le choix définitif des régions d'intervention prendra en compte certains critères comme : (i) la consolidation des acquis les plus significatifs des anciens programmes, (ii) la vulnérabilité ainsi que le niveau de l'extrême pauvreté et des inégalités, (iii) les complémentarités entre agences du SNU et d'autres partenaires techniques et financiers, (iv) la promotion des pôles de développement régional, et (v) la promotion de nouvelles pratiques de gestion des ressources naturelles pour le développement local ;

- **Adoption d'une stratégie appropriée visant le renforcement des capacités nationales et locales des acteurs de développement et de changement** en ciblant les domaines clés porteurs de gains rapides dans l'accélération du processus de changement dans les pratiques de gouvernance et d'utilisation des services sociaux de base. L'intégration des capacités institutionnelles de planification stratégique du développement et d'analyse de la pauvreté, des inégalités et des dynamiques de la population, à travers notamment la réalisation du Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) complètera la stratégie.

Une attention particulière sera également apportée au renforcement des capacités nationales de coordination de l'aide au développement, selon les principes internationaux d'engagement dans les pays post-crise. Il en est de même pour les capacités nationales à se doter d'une stratégie et d'un programme d'accélération de la réalisation des Objectifs de développement durable de l'après 2015 ;

- **Rationalisation dans l'utilisation des ressources financières** permettant la réduction des coûts de transaction à travers d'une part, la mise en place et l'utilisation de l'approche harmonisée de transfert de ressources (HACT) et d'autre part, la mutualisation de moyens dans les zones de concentration de différents programmes du SNU et l'optimisation des services communs liés aux services bancaires et à la fourniture de services ;
- **Renforcement des partenariats stratégiques** à trois niveaux : (i) le niveau politique et stratégique sur les questions de plaidoyer portant sur la consolidation de la paix et la réconciliation nationale, la gouvernance démocratique et la vision à moyen et long terme du développement et la décentralisation, (ii) le niveau programmatique et opérationnel, en nouant des accords avec les partenaires nationaux et les communautés de base dans le cadre de certains programmes conjoints, et à travers le partage des approches et d'expertises, et enfin (iii) le niveau de plaidoyer pour la mise à l'échelle des projets



catalyseurs permettant la mobilisation des ressources financières auprès du secteur privé et des PTF ;

- **Application de procédures souples et évolutives** suivant le niveau de capacités des partenaires nationaux, apprécié selon les évaluations périodiques (macro et micro évaluations dans le cadre du HACT) menées par le SNU ou d'autres PTF. Les modalités d'exécution seront choisies conformément aux résultats de ces évaluations de capacités. En vue du respect du principe d'alignement de la Déclaration de Paris, la mise en œuvre de l'UNDAF 2015-2019 prendra en compte les éléments du Plan d'Action National pour l'Efficacité de la Coopération au Développement (PAECD). A ce titre, le SNU procédera, en fonction de chaque cas, à la réduction des unités parallèles de gestion des projets et programmes, et à la responsabilisation des structures nationales déconcentrées et décentralisées.

Mécanismes de coordination et de mise en œuvre

Une coordination efficiente et régulière au sein du SNU et avec la partie nationale, est le garant de l'atteinte des résultats de l'UNDAF. Ainsi, des mécanismes souples et dynamiques visant à privilégier des interventions complémentaires et réduire les coûts de transaction seront organisés autour du dispositif suivant :

- Le Comité de Pilotage, appuyé par une Cellule technique ;
- L'Equipe-Pays des Nations Unies (United Nations Country Team ou UNCT) ;
- L'Equipe de gestion des programmes (Programme Management Team ou PMT) ;
- Les Groupes Effets de l'UNDAF (O3) ;
- L'Equipe de gestion des opérations (Operations Management Team ou OMT) ;
- Le Groupe des chargés de communication (UN Communication Group ou UNCG).

Ce dispositif sera appuyé par le **Bureau du Coordonnateur résident (BCR)**, dont l'appui technique pour la planification stratégique, la coordination et le suivi des travaux des différents comités est capital pour l'efficacité de la coordination des initiatives du SNU à Madagascar.

❖ Le Comité de Pilotage

Co-présidé par le Ministre de l'Economie et de la Planification et le Coordonnateur résident du Système des Nations Unies, il est composé de Secrétaires Généraux des ministères clés, des Représentants des agences onusiennes, et de représentants de la société civile et du secteur privé. Son rôle consiste à donner des orientations stratégiques, superviser la mise en œuvre et apprécier les progrès atteints par rapport aux résultats de l'UNDAF. Il se réunit statutairement deux fois par an. Une Cellule Technique, composée de techniciens issus des ministères techniques et co-présidée par le Secrétaire général du Ministère de l'Economie et de la Planification et du président du PMT, prépare la documentation pour les réunions du Comité de pilotage.

❖ L'Equipe-Pays des Nations Unies (UNCT)

Présidée par le Coordonnateur résident du SNU et constituée par les Représentants des agences onusiennes, l'Equipe-Pays prend les décisions adéquates pour la coordination interne et le succès des interventions ; elle contribue également au processus de mobilisation de ressources pour créer les meilleures conditions de mise en œuvre des programmes de l'UNDAF.

❖ L'Equipe de gestion des programmes (PMT)

Regroupant les premiers responsables des programmes au sein des agences du SNU, elle a pour mandat de conduire le processus de mise en œuvre de l'UNDAF et de mener des réflexions stratégiques et programmatiques pour améliorer l'efficacité des programmes et renforcer la complémentarité des interventions.

❖ Les Groupes Effets de l'UNDAF (O3)

Chaque Groupe Effet est co-présidé par un Représentant d'agence et un haut responsable de ministère. Son rôle consiste à : (i) favoriser une programmation commune permettant de maximiser les synergies et de suivre la mise en œuvre de l'UNDAF, (ii) évaluer les progrès réalisés par rapport à l'atteinte des Effets, et (iii) élaborer et présenter au Comité de pilotage les rapports de progrès par rapport à l'atteinte des résultats permettant d'avoir une vue d'ensemble sur la réalisation des Effets. Les



Groupes Effets travailleront de concert avec les groupes sectoriels qui existent. Ils se réunissent deux fois par an.

❖ L'Equipe de gestion des opérations (OMT)

Regroupant les premiers responsables et chargés des opérations des agences du SNU, elle assure l'harmonisation et la simplification des procédures opérationnelles pour (i) apporter un appui efficace à l'exécution de l'UNDAF, (ii) réaliser des économies d'échelle, et (iii) assurer l'application effective de l'approche HACT en vue de développer les capacités des partenaires de mise en œuvre selon les modalités d'exécution nationale, et ce à la lumière des recommandations des microévaluations.

❖ Le Groupe des chargés de Communication (UNCG)

Composé des chargés de communication des agences onusiennes, le groupe assure (i) la diffusion des résultats réalisés dans le cadre de l'UNDAF, et (ii) le partage des bonnes pratiques et expériences réussies pour favoriser leur mise à l'échelle.

Ces différents mécanismes de coordination suivent l'esprit du « **One UN** » pour optimiser l'impact des interventions opérationnelles des Nations Unies, en partenariat avec le gouvernement. ■



5 SUIVI ET EVALUATION

Le suivi et l'évaluation de l'UNDAF se feront à travers les actions conjointes avec les partenaires, sur la base des indicateurs retenus dans la matrice des résultats.

La **revue annuelle de l'UNDAF**, à laquelle prendra part la partie nationale, constitue l'instance au cours de laquelle le Comité de pilotage (i) examine l'ensemble des progrès réalisés vers les résultats définis de l'UNDAF et (ii) identifie les enseignements tirés et les bonnes pratiques.

Le suivi est l'opération qui permet de collecter les informations sur la mise en œuvre de l'UNDAF et de les analyser à partir des rapports des agences, des études et enquêtes ainsi que des visites de terrain. Il sert également à vérifier si les hypothèses avancées et les risques identifiés lors de la phase de définition des principaux résultats sont encore valables ou doivent être révisés.

Une **évaluation à mi-parcours** sera conduite en 2017 afin d'apporter les ajustements nécessaires par rapport aux résultats et au contexte.

Une **évaluation finale** indépendante interviendra à la fin du cycle de l'UNDAF pour mesurer la pertinence, l'efficacité, l'impact et la durabilité des interventions du SNU par rapport aux priorités nationales de développement.

Le dispositif du suivi et de l'évaluation de l'UNDAF 2015-2019 s'appuiera principalement sur les systèmes nationaux sous la tutelle du Ministère de l'Economie et de la Planification, notamment le Système National Intégré de Suivi et Evaluation (SNISE), et le Système Statistique National (SSN)¹⁹.

Le groupe Gestion de l'information, Suivi et Evaluation (GISE), constitué par un pool d'expertises du SNU en matière de suivi et évaluation, soutiendra cette structure, notamment dans l'amélioration du système d'information et de la qualité des indicateurs désagrégés. Ce groupe est appuyé par le responsable de suivi et évaluation au sein du Bureau du Coordonnateur Résident. ■

¹⁹ Le Système National Intégré de Suivi et Evaluation (SNISE) a pour objectif d'instaurer des mécanismes et un processus de suivi et d'évaluation de la Stratégie nationale de développement, aux niveaux central et régional. Le SNISE s'appuie en grande partie sur le Système Statistique National (SSN), qui regroupe les intervenants dans la collecte, le traitement, l'analyse, la publication, la diffusion et l'utilisation des informations statistiques. Le Ministère de l'Economie et de la Planification, à travers la Direction en charge du Suivi et Evaluation et l'INSTAT, joue un rôle crucial dans l'opérationnalisation du SNISE.



Annexes



ANNEXE 1 : Matrice des résultats de l'UNDAF

Axe prioritaire de la Politique Générale de l'Etat : Reprise économique à travers l'instauration d'un environnement social et politique stable, maintien de la stabilité macroéconomique et rétablissement d'un climat des affaires attrayant

Effets	Indicateurs			Moyens de vérification	Hypothèses et risques	Rôle des partenaires	Ressources indicatives ²⁰ (en USD)	
	Libellé	Référence	Cible				Ressources disponibles	Ressources à mobiliser
<p>Effet 1 : Les populations vulnérables, dans les zones d'intervention, accèdent aux opportunités de revenus et d'emplois, améliorent leurs capacités de résilience, et contribuent à une croissance inclusive et équitable pour un développement durable.</p> <p><u>Agences participantes :</u> BIT, ONUDI, CNUCED, FAO, FIDA, OCHA, OIM, OMS, ONUSIDA, PAM, PNUD, VNU UNCDF, UNESCO, UNFPA, UNHABITAT, UNICEF</p>	- Taux d'extrême pauvreté (désagrégé par Région, sexe, milieu de résidence, quintile, etc.)	52,7% (2012)	40%	EPM (INSTAT)	<p>Hypothèses :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Engagement politique de l'Etat sur l'approche inclusive et durable pour le développement - Disponibilité des expertises requises - Priorisation de la politique de l'emploi avec un accent particulier sur l'emploi des jeunes dans les politiques de développement du pays - Mitigation des risques environnementaux et chimiques <p>Risques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Instabilité politique et institutionnelle - Forte instabilité macroéconomique - Des catastrophes naturelles majeures - Aggravation de 	<p>- Etat (Ministère de l'Economie et de la Planification, Ministère de la Fonction publique, du travail et des Lois sociales, Ministère de l'Emploi, de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, Ministère en de l'Agriculture et du Développement rural, Ministère d'Etat chargé des infrastructures, de l'Equipement et de l'aménagement du territoire, Ministère des Finances et du Budget, Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, Ministère de la Jeunesse et des Sports) : <i>Coordination, orientation stratégique, fourniture d'expertise technique, apport financier.</i></p> <p>- Société civile : <i>Fourniture d'expertise technique, mobilisation de ressources et plaidoyer</i></p> <p>- Autres structures</p>	AIEA : 700.000 BIT : 6.000.000 CNUCED : 20.000 FAO : 3.000.000 FIDA : 80.000.000 OIM : 80.000 ONUDI : 6.510.000 ONUSIDA : - PAM : - PNUD : 15.000.000 UNCDF : 1.500.000 UNESCO : 220.000 UNFPA : 3.000.000 UNHABITAT : 250.000 UNICEF : 1.150.000	AIEA : 1.000.000 BIT : 4.000.000 CNUCED : 450.000 FAO : 25.000.000 FIDA : 15.000.000 OIM : 1.500.000 ONUDI : 20.925.000 ONUSIDA : 6.000.000 PAM : 10.000.000 PNUD : 10.000.000 UNCDF : 4.000.000 UNESCO : 9.000.000 UNFPA : 2.500.000 UNHABITAT : 1.000.000 UNICEF : -
	- Taux de sous-emploi (désagrégé par CSP, Région, sexe, tranche d'âge, etc.)	80% (2012)	60%	Enquête emploi (INSTAT)			Total : 117.430.000	Total : 110.375.000
	- Existence des données du RGPH à jour	Non	Oui	INSTAT				
	- % de la population vivant dans l'insécurité alimentaire	28% (2013)	20%	Enquête CFSAM (PAM/FAO)				

²⁰ Les ressources du programme VNU sont comptabilisées dans les financements alloués par le PNUD



					l'insécurité	intermédiaires et associations professionnelles (INSTAT, CNMF, APIMF, Universités, FCCI, etc.) : <i>Expertise technique.</i> - Bailleurs de fonds : <i>Assistance technique, apport financier</i> - SNU : <i>expertises techniques, apport financier.</i>	
--	--	--	--	--	--------------	---	--

Axe prioritaire de la Politique Générale de l'Etat : Renforcement de la Gouvernance, de l'Etat de droit et instauration d'une justice équitable

Effets	Indicateurs			Moyens de vérification	Hypothèses et risques	Rôle des partenaires	Ressources indicatives ²¹ (en USD)	
	Libellé	Référence	Cible				Ressources disponibles	Ressources à mobiliser
Effet 2 : Les institutions publiques, la société civile et les médias, au niveau central et décentralisé, exercent efficacement leurs rôles et sont redevables pour une gouvernance apaisée, protectrice des droits humains. Agences participantes : PNUD, HCDH, BIT, VNU, OIM, UNESCO, UNFPA, UNHABITAT, UNICEF	- % des recommandations de l'Examen Périodique Universel (EPU) acceptées ayant été mises en œuvre	58% (2014)	70%	Rapport de mise en œuvre de l'EPU (Ministère en charge de la Justice)	Hypothèses : - Volonté politique de l'Etat sur : la décentralisation effective, l'Etat de droit et les droits humains, l'adoption d'un code de communication et de la loi sur la traite des personnes - Existence des textes et mécanismes de recours - Implication et engagement de la société civile et des médias Risques : - Instabilité politique et institutionnelle,	- Etat (Ministère de la Justice, Ministère de la Population, de la Protection sociale et de la Promotion de la Femme, Ministère de la Sécurité Publique, Secrétariat d'Etat auprès du Ministère de la Défense nationale chargé de la Gendarmerie, Ministère du Tourisme, Ministère de la Santé, Ministère d'Etat chargé des infrastructures, de l'Equipeement et de l'aménagement du territoire; Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation, Ministère de la Communication, de l'Information et des Relations avec les	BIT : 300.000 HCDH : 40.000 OIM : 100.000 PNUD : 9.500.000 UNESCO : 37.500 UNFPA : 2.000.000 UNHABITAT : 500.000 UNICEF : 5.000.000	BIT : 200.000 HCDH : 200.000 OIM : 1.000.000 PNUD : 7.000.000 UNESCO : 3.500.000 UNFPA : 1.000.000 UNHABITAT : 2.500.000 UNICEF : 2.500.000
	- % des dépenses publiques sous la responsabilité des entités territoriales décentralisées et déconcentrées (désagrégé par Collectivités Territoriales Décentralisées ou CTD et Services Techniques Déconcentrés ou	- CTD : 5% (2010) - STD : à déterminer	15% à déterminer	Banque Mondiale, Ministère en charge de la Décentralisation, Ministère en charge des Finances et du Budget Ministère en charge de l'aménagement du			Total : 17.477.500	Total : 17.900.000

²¹ Les ressources du programme VNU sont comptabilisées dans les financements alloués par le PNUD



	STD)			territoire	<ul style="list-style-type: none"> - Politisation de la société civile et des médias - Corruption - Aggravation de l'insécurité - Conflit avec les croyances coutumes pratiques et mécanismes culturels traditionnels 	<p>Institutions, CTD); <i>partenaire de mise en œuvre et de réalisation, pilotage stratégique, coordination et expertise technique.</i></p> <p>- Société civile et médias : <i>mobilisation, interpellation, participation, renforcement du dialogue social surtout au niveau décentralisé ; Promotion des principes et droits fondamentaux au travail pour la paix sociale.</i></p> <p>- Institutions de formation : <i>offres de formation, expertise.</i></p> <p>- SNU : <i>appui technique et financier.</i></p>		
--	------	--	--	------------	---	---	--	--

Axe prioritaire de la Politique Générale de l'Etat : Elargissement de l'accès aux services sociaux de base de qualité

Effets	Indicateurs			Moyens de vérification	Hypothèses et risques	Rôle des partenaires	Ressources indicatives ²² (en USD)	
	Libellé	Référence	Cible				Ressources disponibles	Ressources à mobiliser
<p>Effet 3 : Les populations des zones d'intervention, particulièrement les groupes vulnérables accèdent et utilisent des services sociaux de base pérennes et de qualité</p> <p><u>Agences participantes :</u> UNICEF, PAM, OMS,</p>	- Quotient de mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour 1000 naissances vivantes)	62 (2012)	47	EDS (INSTAT)	<p>Hypothèses :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Forte détermination du gouvernement à prioriser l'amélioration des services sociaux de base, y compris en termes d'allocations budgétaires - Reprise croissante de l'aide extérieure - Disponibilité du schéma directeur de l'eau 	<p>- Etat (Ministère de la Santé, Ministère de l'Eau, Ministère de l'Education Nationale, Ministère de l'Emploi, de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, CTD) : <i>instauration d'un environnement favorable au développement des services sociaux de base ; pilotage stratégique, suivi et coordination des</i></p>	AIEA : 300.000	AIEA : 400.000
	- Ratio de mortalité maternelle (pour 100000 naissances vivantes)	478 (2012)	400	EDS (INSTAT)			BIT : 1.200.000	BIT : 800.000
	- Taux net de scolarisation dans	69,4% (2012)	90%	- Enquête ménage			FIDA : 4.000.000	FIDA : 6.000.000
							PAM : 4.000.000	PAM : 31.000.000
							OIM : -	OIM : 400.000
							OMS : 5.550.000	OMS : 7.500.000
							ONUSIDA : -	ONUSIDA : 1.000.000
							UNESCO : 300.000	UNESCO : 4.000.000
							UNFPA : 35.000.000	UNFPA : 30.000.000
							UNHABITAT : -	UNHABITAT : 750.000
							UNICEF : 60.000.000	UNICEF : 68.000.000
							Total : 110.350.000	Total : 149.850.000

²² Les ressources du programme VNU sont comptabilisées dans les financements alloués par le PNUD



BIT, FIDA, OIM, ONUSIDA, UNESCO, UNFPA, VNU UNHABITAT, AIEA	le primaire			(INSTAT) -Annuaire statistique du MEN	Risques : - Instabilité politique et budgétaire - Mauvaise gouvernance impactant négativement la gestion de ressources - Catastrophes naturelles dans les zones à risque et l'insécurité limitent l'accès des populations aux services sociaux de base. - Faibles capacités d'absorption des entités nationales et déconcentrées - Certaines normes sociales requièrent beaucoup de temps pour changer - Détournement des biens et d'équipements	<i>interventions ; application de la législation en vigueur.</i> - Bailleurs de fonds : <i>mobilisation des appuis complémentaires notamment en termes de contributions financières, de développement de partenariats, et d'efforts de plaidoyer.</i> - Société civile et les communautés : <i>bénéficiaires et détenteurs de droits, notamment en termes de redevabilité sociale et communautaire.</i> - SNU : <i>assistance technique et fourniture de services.</i>		
	- Taux de prévalence de la malnutrition chronique parmi les enfants de moins de 5 ans	47% (2012)	37%	EDS (INSTAT)				
	- Proportion de la population utilisant des infrastructures d'assainissement de base améliorées	14% (2011)	18,5%	JPM				
	- Proportion de la population utilisant des infrastructures d'eau améliorées	48% (2011)	52%	JPM				
	-Taux d'incidence du VIH, de la tuberculose et du paludisme	VIH : 2700 nouvelles infections à VIH, soit un taux d'incidence à 0,03% (2013)	2180 nouvelles infections à VIH, soit un taux d'incidence à 0,02%	Estimation et projection par Spectrum				
		<u>Tuberculose</u> : taux de détection des TPM+ : 72% (2012)	75%	Rapport annuel du PNLT				
<u>Paludisme</u> : 18,3 pour 1000 habitants/an (2013)		10 pour 1000 habitants/an	Base de données du PNLP					



ANNEXE 2 : Ressources estimées par Effet UNDAF

(Unité : en \$ U.S)

Agences	Effet 1 UNDAF : opportunités de revenus et d'emplois			Effet 2 UNDAF : Gouvernance apaisée et respectueuse des droits humains			Effet 3 UNDAF : Accès aux services sociaux de base			TOTAL	
	Ressources Disponibles	Ressources à mobiliser	Total	Ressources Disponibles	Ressources à mobiliser	Total	Ressources Disponibles	Ressources à mobiliser	Total	Ressources disponibles	Ressources à mobiliser
AIEA	700 000	1 000 000	1 700 000				300 000	400 000	700 000	1 000 000	1 400 000
BIT	6 000 000	4 000 000	10 000 000	300 000	200 000	500 000	1 200 000	800 000	2 000 000	7 500 000	5 000 000
CNUCED	20 000	450 000	470 000							20 000	450 000
FAO	3 000 000	25 000 000	28 000 000							3 000 000	25 000 000
FIDA	80 000 000	15 000 000	95 000 000				4 000 000	6 000 000	10 000 000	84 000 000	21 000 000
HCDH				40 000	200 000	240 000				40 000	200 000
OIM	80 000	1 500 000	1 580 000	100 000	1 000 000	1 100 000		400 000	400 000	180 000	2 900 000
OMS							5 550 000	7 500 000	13 050 000	5 550 000	7 500 000
ONUDI	6 510 000	20 925 000	27 435 000							6 510 000	20 925 000
ONUSIDA		6 000 000	6 000 000					1 000 000	1 000 000	0	7 000 000
PAM		10 000 000	10 000 000				4 000 000	31 000 000	35 000 000	4 000 000	41 000 000
PNUD ²³	15 000 000	10 000 000	25 000 000	9 500 000	7 000 000	16 500 000				24 500 000	17 000 000
UNCDF	1 500 000	4 000 000	5 500 000							1 500 000	4 000 000
UNESCO	220 000	9 000 000	9 220 000	37 500	3 500 000	3 537 500	300 000	4 000 000	4 300 000	557 500	16 500 000
UNFPA	3 000 000	2 500 000	5 500 000	2 000 000	1 000 000	3 000 000	35 000 000	30 000 000	65 000 000	40 000 000	33 500 000
UNHABITAT	250 000	1 000 000	1 250 000	500 000	2 500 000	3 000 000		750 000	750 000	750 000	4 250 000
UNICEF	1 150 000		1 150 000	5 000 000	2 500 000	7 500 000	60 000 000	68 000 000	128 000 000	66 150 000	70 500 000
TOTAL	117 430 000	110 375 000	227 805 000	17 477 500	17 900 000	35 377 500	110 350 000	149 850 000	260 200 000	245 257 500	278 125 000

²³ Les ressources du programme VNU sont comptabilisées dans les financements alloués par le PNUD

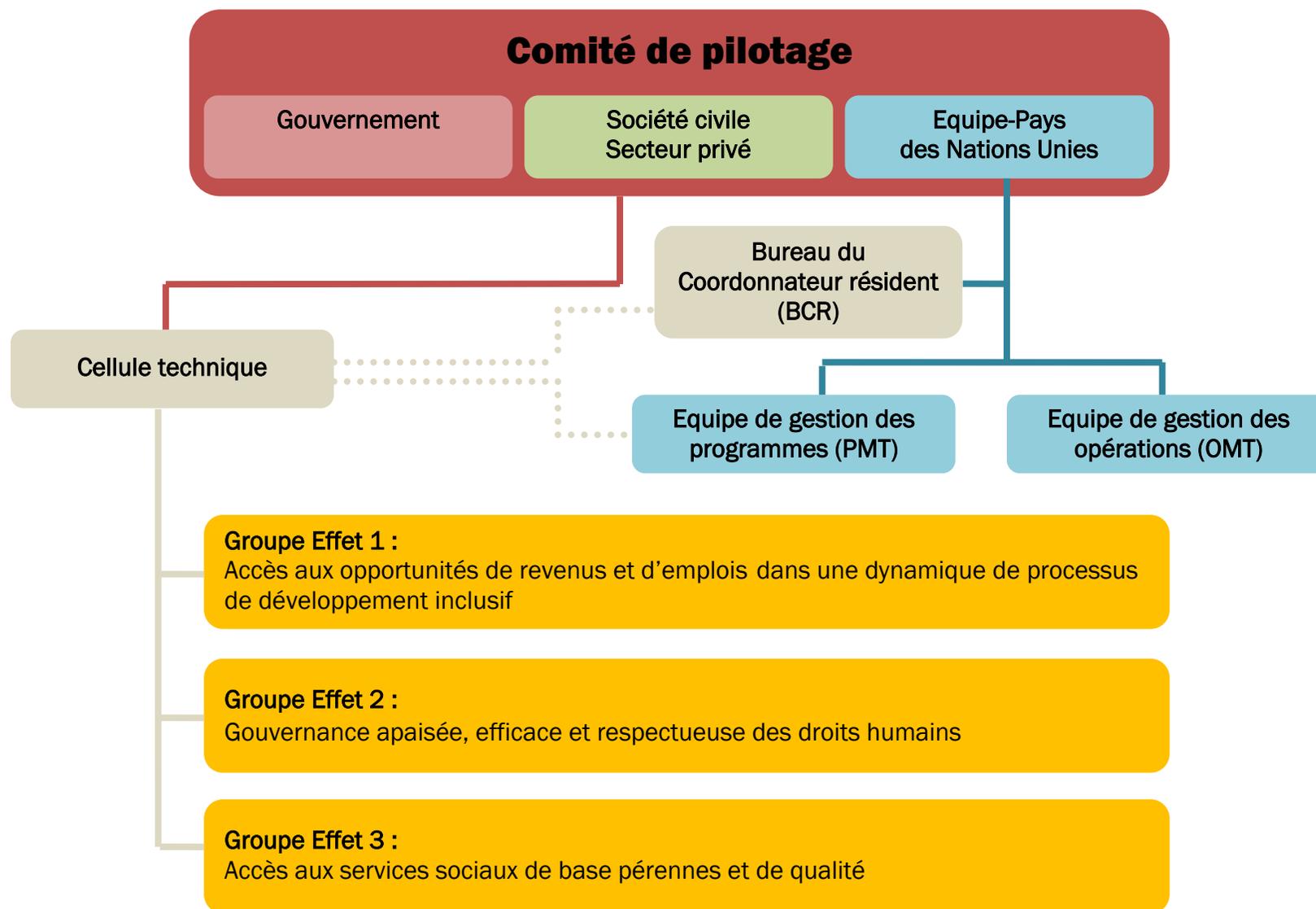


ANNEXE 3 : Plan de suivi et évaluation de l'UNDAF 2015-2019

Principales activités du suivi et de l'évaluation	2015				2016				2017				2018				2019			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Tableau de bord des indicateurs du suivi des Effets UNDAF				■				■				■				■				■
Revue annuelle des programmes des Agences				■				■				■				■				■
Réunions semestrielles des groupes Effets UNDAF	■	■	■		■	■	■		■	■	■		■	■	■		■	■	■	
Revue annuelle de l'UNDAF				■				■				■				■				■
Visites de terrain					■				■				■				■			
Evaluation des projets								■												■
Revue à mi-parcours de l'UNDAF 2015-2019											■									
Evaluation finale de l'UNDAF 2015-2019																■				
Rapport National sur le Développement Humain									■											■
Rapport de suivi des progrès sur l'agenda de développement de l'après 2015													■							
Rapport périodique sur les droits humains				■				■				■				■				■
Etude sur la vulnérabilité alimentaire													■							
Etude sur les crises et facteurs d'instabilité institutionnelle à Madagascar	■												■							
Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH)													■							
Enquête Démographique et de Santé (EDS)																■				



ANNEXE 4 : Mécanisme de pilotage et de coordination de l'UNDAF 2015-2019



Sigles et abréviations

AIEA	Agence Internationale de l'Energie Atomique
ARV	Antirétroviral
BIT	Bureau International du Travail
BNGRC	Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes
CADBE	Charte Africaine des Droits et du Bien-Etre de l'Enfant
CCA	Common Country Analysis (Bilan Commun de Pays)
CDA	Conflict and Development Analysis (Analyse du développement dans un contexte de conflit)
CDE	Convention relative aux Droits de l'Enfant
CDPH	Convention internationale relative aux Droits des Personnes Handicapées
CEDEF	Convention sur l'Elimination de toutes les formes de Discrimination à l'Egard des Femmes
CENI-T	Commission Electorale Nationale Indépendante de la Transition
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CNUCTO	Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée
CSB	Centre de Santé de Base
CTD	Collectivité Territoriale Décentralisée
DAO	Delivering as One
DIM	Direct Implementation
EPU	Examen Périodique Universel
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FFKM	Fiombonan'ny Fiangonana Kristianina eto Madagasikara (Conseil des Eglises Chrétiennes de Madagascar)
FMI	Fonds Monétaire International
GBV	Gender Based Violence (Violence basée sur le genre)
GELOSE	Gestion Locale Sécurisée
GISE	Gestion de l'Information, Suivi et Evaluation
HACT	Harmonized Approach to Cash Transfer (Approche harmonisée de transfert de ressources)
IDH	Indicateur de Développement Humain
INSTAT	Institut National de la Statistique
IPC	Indice de Perception de la Corruption
MAP	Madagascar Action Plan
OCHA	Bureau des Nations Unies pour la Coordination des Affaires Humanitaires
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
OMT	Operations Management Team (Equipe de gestion des opérations)
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONUUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
OSC	Organisation de la Société Civile
ONUSIDA	Programme Commun des Nations Unies de Lutte contre le VIH/SIDA
PAECD	Plan d'Action National pour l'Efficacité de la Coopération au Développement



PAM	Programme Alimentaire Mondial
PCIA	Peace and Conflict Impact Assessment
PDSS	Programme Elargi de Vaccination
PGE	Politique Générale de l'Etat
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PMI	Petites et Moyennes Industries
PMT	Programme Management Team (Equipe de gestion des programmes)
PN2D	Programme National de Décentralisation et de Déconcentration
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
PVNU	Programme des Volontaires des Nations Unies
RGPH	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SADC	Southern Africa Development Community
SMART	Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound (spécifique, mesurable, atteignable, réaliste, temporellement défini)
SNISE	Système National Intégré de Suivi et Evaluation
SNRRC	Stratégie Nationale de Réduction des Risques et de Catastrophes
SNRD	Stratégie Nationale de Relance du Développement
SNU	Système des Nations Unies
SONU	Soins Obstétricaux et Néonataux d'Urgence
SSN	Système Statistique National
STD	Services Techniques Déconcentrés
STPCA	Secrétariat Technique Permanent de la Coordination de l'Aide
UE	Union Européenne
UNCDF	United Nations Capital Development Fund
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework (Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement)
UNDGO	United Nations Development Group Office (Bureau du Groupe de Développement des Nations Unies)
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture)
UNHABITAT	United Nations Human Settlements Programme (Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains)
UNFPA	United Nations Population Fund (Fonds des Nations Unies pour la Population)
UNICEF	United Nations Children's Fund (Fonds des Nations Unies pour l'Enfance)
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Reduction (Stratégie Internationale de Prévention des Catastrophes des Nations Unies)
UNSSC	United Nations System Staff College (Ecole des Cadres du Système des Nations Unies)





Systeme des Nations Unies à Madagascar

Bureau du Coordonnateur résident
Maison Commune des Nations Unies
Rue Dr Raseta, Andraharo
B.P. 1348 - Antananarivo 101
Téléphone : 00 261 20 23 30092/93/94