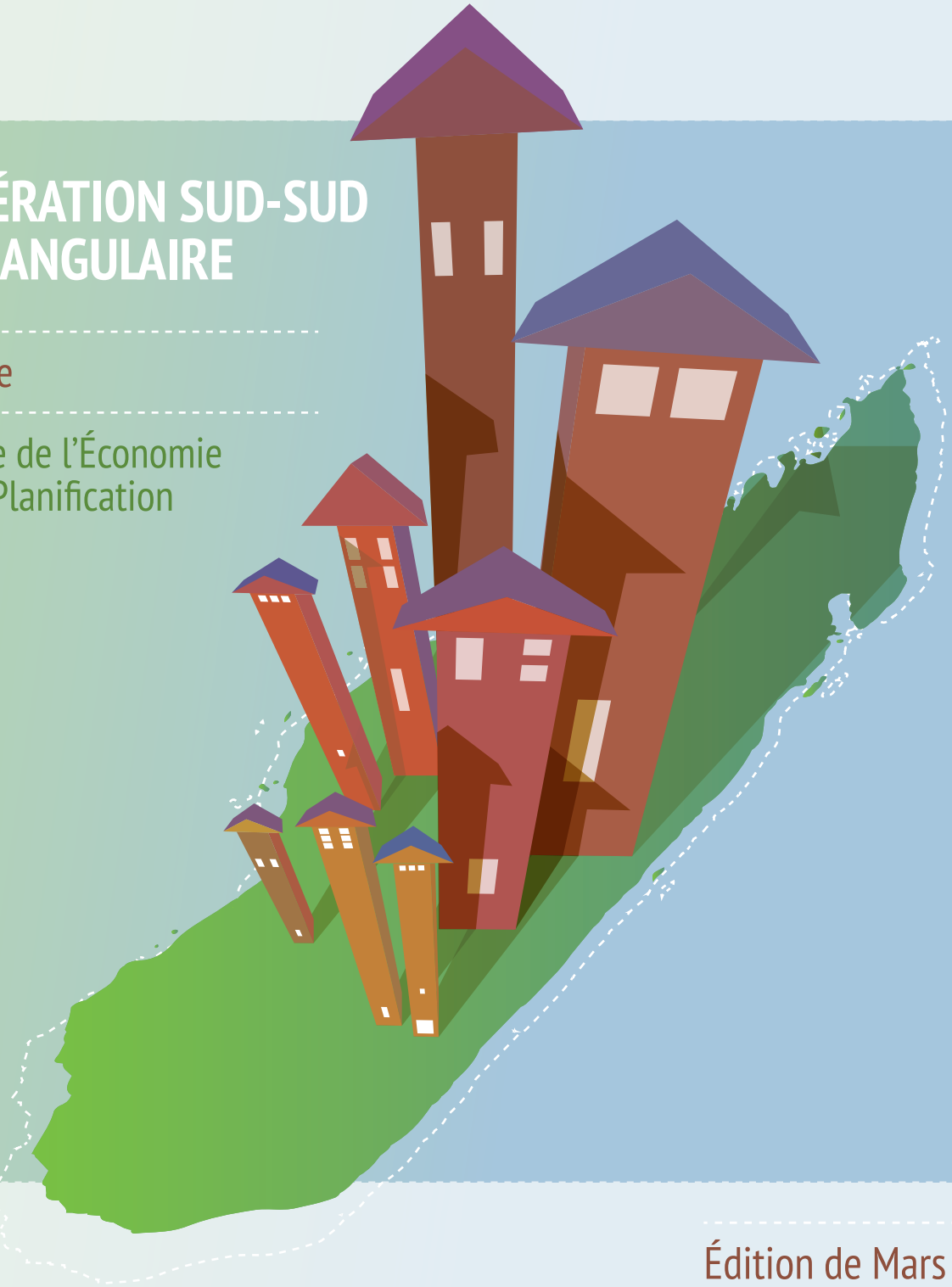
REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana

RAPPORT SUR LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT

COOPÉRATION SUD-SUD ET TRIANGULAIRE

Primature

Ministère de l'Économie et de la Planification



Édition de Mars 2015

L'édition de cet ouvrage a bénéficié de l'appui du PNUD.

Le contenu de cette publication peut être reproduit librement, sous réserve de faire mention de la source : « Rapport sur la Coopération au Développement 2013 - Madagascar - Édition de Mars 2015»

Pour toute information ou remarque, veuillez s'il vous plaît écrire aux adresses suivantes :
sg@mei.gov.mg
et/ou
stpcaide@gmail.com

Couverture et mise en page: ©Raj Hassanaly/PNUD

Au service des peuples et des nations

PRÉFACE

Après l'aboutissement du processus de sortie de crise, les nouvelles autorités mises en place à travers les élections démocratiques reconnues par la Communauté internationale s'attellent actuellement à la relance du développement. La période transitoire, longue de près de cinq ans, a été marquée par une réduction significative des ressources à la disposition de l'État : les ressources internes mais surtout l'aide publique au développement.

Les derniers rapports sur la coopération au développement montrent que l'appui des partenaires au développement a été considérablement réduit en termes de quantité et de modalité de gestion : parfois limité à des projets sociaux et humanitaires, dans la plupart des cas gérés en dehors du système étatique…

Toutefois, il est indéniable que cette coopération – même réduite – a permis de préserver les acquis des années antérieures surtout dans le domaine social ; et le Gouvernement s'attelle actuellement à une mobilisation de davantage de ressources pour financer les initiatives de développement inscrites dans la Politique générale de l'État.

Dans ce contexte, il est important de disposer d'un tableau de bord complet et fiable sur la situation des ressources déjà disponibles et mobilisables dans le court et moyen termes pour accompagner la définition des stratégies sectorielles et globales.

Les Rapports sur la Coopération au Développement (RCD), édités depuis 2009 par le Ministère chargé de l'économie, fournissent de façon satisfaisante ce tableau de bord, grâce notamment à la disponibilité des données dans la base gérée au niveau de la Primature. Depuis 2011, les contributions des ONG internationales et celles des coopérations décentralisées sont renseignées dans cette base, et de nouvelles formes de coopérations (Sud-Sud et triangulaires) y sont mises en exergue.

Comme à chaque version, nous espérons que ce RCD 2013 pourra jouer son rôle d'instrument de sensibilisation et d'information auprès des acteurs de développement, qu'ils soient des institutions, des partenaires techniques et financiers, des opérateurs du secteur privé, des membres de la société civile, de l'Administration, du monde académique ou du grand public .

Par ailleurs, à travers sa publication et sa large diffusion, nous escomptons que ce rapport constitue un élément de compte rendu auprès de l'opinion publique sur la situation exacte de la coopération au développement conformément aux principes de transparence et de redevabilité.

Enfin, compte tenu de la conjoncture actuelle, ce rapport peut contribuer à mener des réflexions sur l'élaboration des stratégies, tant nationales que sectorielles.

Pour terminer, je tiens à exprimer mes remerciements à mon prédécesseur d'avoir conduit le début de la réalisation du présent rapport et mes encouragements à tous ceux qui ont contribué à sa finalisation.

Le Général de Brigade Aérien
Jean RAVELONARIVO
Premier Ministre, Chef du Gouvernement

AVANT-PROPOS

L'année 2013 a été une année d'élections pour le peuple malagasy, lesquelles ont permis à Madagascar de revenir à l'ordre constitutionnel et de concevoir une stratégie nationale de développement.

La mise en œuvre du Programme d'appui au cycle électoral à Madagascar (PACEM) confirme l'adhésion de la communauté internationale au processus électoral engagé à Madagascar, depuis le vote de la loi des finances 2013 par l'Assemblée Nationale et la création de la Commission électorale nationale indépendante pour la Transition (CENI-T).

La mise en place du basket fund géré par les Nations Unies consacre le point de non-retour aussi bien pour la communauté internationale par rapport au processus engagé, que pour la partie nationale par rapport à cette adhésion.

La communauté internationale a toujours apporté son appui et son soutien au peuple malagasy pendant les cinq années de crise, à travers ses interventions focalisées surtout dans les domaines humanitaire et social. Ses actions sont surtout tournées vers les populations vulnérables.

Faut-il encore rappeler que le développement a souvent fait appel à l'aide internationale ? Actuellement, le développement implique de nouvelles entités et des organisations plus élargies, tant au plan national qu'international.

Le présent rapport synthétise et analyse l'aide publique au développement reçue par Madagascar en 2013. L'ouvrage constitue un outil d'information et de prise de décision mis à la disposition des différents acteurs de la coopération au développement. Il permet ainsi d'éclairer sur les options du Gouvernement Malagasy dans le domaine de la coopération.

Partant, je saisis l'opportunité de la publication de ce Rapport sur la Coopération au Développement 2013 pour adresser les remerciements du Gouvernement à l'ensemble des acteurs pour leurs contributions permanentes aux efforts de développement et au processus de suivi-évaluation des appuis dont bénéficie Madagascar.

Mes remerciements vont également à l'endroit de toutes les personnes et institutions, dont les Organismes internationaux ainsi que les ONG internationales qui ont apporté une contribution appréciable dans l'élaboration de cet ouvrage.

Enfin, j'espère que toutes les parties prenantes dans l'élaboration de ce rapport continueront d'accorder davantage de disponibilité à l'égard du Gouvernement autant qu'elles l'ont manifestée à l'endroit de mon département.

Le Général de Corps d'Armée Herilanto RAVELOHARISON
Ministre de l'Economie et de la Planification

REMERCIEMENTS

Le Rapport sur la Coopération au Développement (RCD) 2013 a été réalisé et édité par le Ministère de l'Économie et de la Planification, sous la supervision de M. Jean Gabriel RANDRIANARISON, Secrétaire Général, et de M. Maherinandrasana RANDRIANARISON, Directeur Général d'Appui au Développement; en étroite collaboration avec la Primature.

Les travaux d'élaboration de ce RCD 2013 ont été effectués par l'équipe de la Direction des Coopérations extérieures (MEP/DGAD/DCE), coordonnée par Mme Sahondra RAMBOLANOMENAHOSOLO – Directeur, avec la collaboration de celle du Secrétariat Technique Permanent en charge de la Coordination de l'Aide (Primature/STPCA), dirigée par M. Isaora Zefania ROMALAHY, et avec l'appui technique du Spécialiste en coordination de l'aide de l'Unité Politique et Stratégie du PNUD.

Les données et informations utilisées proviennent de la collaboration entre la Primature, les personnes ressources des départements ministériels sectoriels (Santé, Éducation, Agriculture, Travaux publics,…) et autres institutions, du monde académique ainsi que des points focaux des partenaires au développement.

Cette collaboration a permis de disposer d'éléments fiables et à jour, obtenus après validation par les entités compétentes respectives. Toutes ces entités sont remerciées ici pour leur disponibilité à apporter leur contribution dans la réalisation de ce rapport.

Enfin, un remerciement particulier est adressé au PNUD, qui à travers son Programme de Planification Stratégique et Gestion de la Politique de Développement (PSGe), a apporté un appui technique et financier au processus de production de ce Rapport sur la Coopération au Développement 2013.

Table des matières

PRÉFACE 3
AVANT-PROPOS 4
REMERCIEMENTS 5
ACRONYMES ET ABREVIATIONS 8
AVERTISSEMENT 10
RESUME EXECUTIF 11
INTRODUCTION 12
SITUATION SOCIOECONOMIQUE EN 2013 13

PARTIE I 15
1.SITUATION GENERALE DE L'AIDE RECUE PAR MADAGASCAR 15
1.1. Évolution de l'aide des partenaires techniques et financiers (PTF) 15
1.2. Analyse de l'APD selon le type de financements 16

2. BUDGET NATIONAL ET SYSTEMES NATIONAUX DE GESTION 17

3. ENVERGURE REGIONALE DES INTERVENTIONS DES PROJETS 17

4. PROFIL DE L'AIDE PAR DONATEUR 18
4.1. Profil de l'aide selon le type de donateur 18
4.1.a. Partenaires bilatéraux 20
4.1.b. Partenaires multilatéraux 20
4.2. Contribution des autres types de partenaires 20
4.2.a. Coopérations décentralisées 20
4.2.b. ONG internationales 21

5. PROFIL DE L'AIDE PAR SECTEUR EN 2013 22
5.1. Secteur Santé 23
5.1.a. Situation des aides pour le secteur 23
5.1.b. Impacts sur la performance du secteur 26
5.2. Secteur Infrastructures 27
5.2.a. Situation des aides pour le secteur 27
5.2.b. Impact sur la performance du secteur 28
5.3. Secteur Education 31
5.3.a. Situation des aides pour le secteur 31
5.3.b. Impacts sur la performance du secteur 34
5.4. Secteur Gouvernance 34
5.4.a. Situation des aides pour le secteur 34
5.4.b. Impact sur la performance du secteur 35

6. DIMENSION GENRE 36

PARTIE II 39
1. CONCEPT ET MÉTHODOLOGIES 39
1.1. DÉFINITIONS DE LA COOPÉRATION TRIANGULAIRE 39
1.2. TERMINOLOGIES ET CAS DE FIGURE
RELATIFS A LA COOPÉRATION TRIANGULAIRE 40
1.3. PRINCIPAUX AVANTAGES ET INCONVENIENTS
DE LA COOPÉRATION TRIANGULAIRE 43

2. COOPÉRATION SUD-SUD ET TRIANGULAIRE A MADAGASCAR 43
2.1. PRINCIPALES REALISATIONS 43
2.2. RESULTATS DES COOPERATIONS SUD-SUD
ET TRIANGULAIRES A MADAGASCAR 47
2.3. SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS 49

SYNTHÈSE 49
RECOMMANDATIONS 49
CONCLUSION GENERALE 50

Table des illustrations

Graphique 1 : Évolution de l'APD reçue par les PTF depuis 2000 (millions USD) 15
Graphique 2 : Évolution APD nette par habitant (USD/Hab., prix constants). 16
Graphique 3 : Évolution de l'Aide reçue de 2009 à 2013 (en milliers USD) 18
Graphique 4 : Répartition et évolution sectorielle de l'aide 22
Graphique 5 : Indicateurs de performance des Centres de Santé et des hôpitaux publics.. 26
Graphique 6 : Taux de desserte en eau potable (%). 29
Graphique 7 : Pourcentage du réseau routier national bitumé en bon, moyen, et mauvais état 30
Graphique 8 : Pourcentage du réseau routier national en terre en bon, moyen, et mauvais état 30
Graphique 9 : Pourcentage des Communes accessibles par voie de surface pendant toute l'année 31
Graphique 10 : Évolution de l'Indice de Perception de la Corruption de 2007 à 2013 35
Graphique 11 : Répartition des cas de corruption de 2010 au mois de juillet 2013 (%) 36

Liste des tableaux

Tableau 1 : Évolution de l'aide des PTF habituels selon le type de financements 16
Tableau 2 : Proportion des projets inscrits dans la loi des Finances (PTF seulement).. . .17
Tableau 3 : Répartition des décaissements des PTF entre le niveau National et Régional 17
Tableau 4 : Répartition de l'aide depuis 2010 par donateur : décaissements effectifs. . .18
Tableau 5 : Répartition de l'aide par donateur 19
Tableau 6 : Structure et évolution sectorielle de l'aide des PTF.. 22
Tableau 7 : Principaux partenaires opérant dans le secteur Santé 23
Tableau 8 : Principaux partenaires opérant dans le secteur Infrastructures.. 27
Tableau 9 : Principaux PTF opérant dans le sous-secteur Eau et assainissement. 28
Tableau 10 : Principaux partenaires opérant dans le secteur de l'Education 31
Tableau 11 : Évolution des indicateurs relatifs aux OMD 34
Tableau 12 : Principaux partenaires opérant dans le secteur de la gouvernance. 34
Tableau 13 : Répartition des projets selon le degré d'intégration de la dimension genre de 2009 à 2012 37

Liste des figures

Figure 1 : Coopération Sud-Sud comme point de départ 41
Figure 2 : Coopération bilatérale entre un apporteur de coopération pour le développement et un pays pivot comme point de départ 41
Figure 3 : Coopération bilatérale entre un apporteur de coopération pour le développement et un pays bénéficiaire comme point de départ . . .. .42
Figure 4 : Accord triangulaire comme point de départ. 42

Liste des annexes

Annexe 1 : Montant de l'aide allouée par chaque PTF dans chaque secteur en 2013 (en milliers USD). 53
Annexe 2 : Montant de l'aide allouée par chaque PTF dans chaque secteur en 2012 (en milliers USD) 54
Annexe 3 : Montant de l'aide allouée par chaque PTF dans chaque secteur en 2011 (en milliers USD) 55
Annexe 4 : Aperçu de l'état actuel de la désagrégation régionale des données sur l'aide (milliers USD) 42

ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

AAH / DP	Appropriation, Alignement et Harmonisation / Déclaration de Paris
ACBF	African Capacity Building Foundation
ACClimate	Adaptation au Changement Climatique
ACORDS	Appui aux Communes et Organisations Rurales pour le Développement du Sud
ADER	Agence de Développement de l'Électrification Rurale
ADRA	Adventist Development and Relief Agency
CFAMA	Centre de Formation et d'Application du Machinisme Agricole à Antsirabe
AFD	Agence Française de Développement
AIRIS	Appui à l'Initiative Régionale de Prévention du VIH/SIDA/IST – AIRIS.
AMP / PGA	Aid Management Platform / Plateforme de Gestion de l'Aide
APD	Aide Publique au Développement
APDRA	Association Pisciculture et Développement Rural en Afrique
ASAMA	Asa Sekoly Avotra Malagasy (Action Sociale d'Appui aux Malgaches Adolescents)
AVSF	Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières
BAD (AfDB)	Banque Africaine de Développement
BADEA	Banque Arabe pour le Développement en Afrique
BIT/OIT (ILO)	Bureau / Organisation International(e) du Travail
CAD (DAC)	Comité d'Aide au Développement – OCDE
CAJAC	Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne
CDT	Centres de Diagnostic et de Traitement
CENIT	Commission Electorale Nationale Indépendante pour la Transition
CECOSOC	Conseil Economique et Social des Nations Unies
COI	Commission de l'Océan Indien
CREAM	Centre de Recherche, d'Etudes et d'Appuis à l'Analyse Economique à Madagascar
CRS	Catholic Relief Services
CSB	Centre(s) de Santé de Base
CSST	Coopération Sud-Sud et Triangulaire
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées

DCE	Direction des Coopérations Extérieures (Auprès du MEP)
DP/AAH	Déclaration de Paris
EDBM	Economic Development Board of Madagascar
ENSOMD	Enquêtes Nationales pour le Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement
EPM	Enquêtes Permanentes auprès des Ménages
EPT	Education Pour Tous
FAO	Food and Agriculture Organization
FAMI	Fonds Asile, Migration et Intégration
FED (EDF)	Fonds Européen pour le Développement
FEM (GEM)	Fonds pour l'Environnement Mondial
FERT	Formation pour l'Epanouissement et le Renouveau de la Terre
FFEM	Fonds Français pour l'Environnement Mondial
FHN (HLF)	Forum de Haut Niveau sur l'Efficacité de l'Aide
FIDA (IAFD)	Fonds International de Développement Agricole
GAVI	Global Alliance for Vaccines and Immunization
GEM	Groupement des Entreprises de Madagascar
GFATM	Global Fund to fight Aids, Tuberculosis and Malaria /
/Fonds Mondial	Fonds Mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le Paludisme
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
GPE/PGE	Global Partnership for Education / Partenariat Global pour l'Education
GRET	Groupe de Recherches et d'Echanges Technologiques
HI	Handicap International
IATI	International Aid Transparency Initiative
IDH	Indice de Développement Humain
INSCAE	Institut national des sciences comptables et de l'administration des entreprises
INSTAT	Institut National de la Statistique de Madagascar
IPC	Indice de Perception de la Corruption
IR	Institut(s) de Recherche
IRACC	Projet Initiative Régionale d'Adaptation de la Petite Agriculture au Changement Climatique

IRD	Institut de Recherche pour le Développement
IST	Infection(s) Sexuellement Transmissible(s)
ITEC/SCAAP	Indian Technical and Economic Cooperation / Special Commonwealth Assistance for Africa Programmes
JICA	Japan International Cooperation Agency
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MEP	Ministère de l'Economie et de la Planification
MSF	Médecins Sans Frontières
NCGM	National Center for Global Health and Medicine
NTIC	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
ODD	Objectifs de Développement Durable
OMD	Objectif(s) du Millénaire pour le Développement
OMPI	Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG / ONGI	Organisation(s) Non Gouvernementale(s) / ONG Internationale(s)
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
ONUSIDA	Organisation des Nations Unies pour la Lutte contre le VIH/SIDA
OPEP	Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole
PAA / AAA	Programme d'Action d'Accra ou Accra Agenda in Action
PACEM	Programme d'Appui au Cycle Electoral à Madagascar
PACT	Private Agencies Colaborating Together
PAEPR	Projet Pilote d'Alimentation en Eau Potable en Milieu Rural
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PAPRIZ	Projet d'Amélioration de la Productivité Rizicole
PARP	Programme d'Appui à la Réduction de la Pauvreté
PASSOBA	Projet d'Appui aux Secteurs Sociaux de Base
PGRNC	Prévention et Gestion des Risques Naturels et des Catastrophes
PIB	Produit Intérieur Brut
PINGOS	Plateform of International NGOs

PIP	Programme d'Investissement Public
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPA	Parité de Pouvoir d'Achat
PPRR	Programme de Promotion des Revenus Ruraux
PROSPERER	Programme de Soutien aux Pôles de microentreprises Rurales et aux Economies Régionales
PRSP	Plan Régional de Surveillance des Pêches
PTF	Partenaire(s) Technique(s) et Financier(s)
PUPIRV	Projet d'Urgence pour la Préservation des Infrastructures et la Réduction de la Vulnérabilité
RCD	Rapport(s) sur la Coopération au Développement
RN	Route(s) Nationale(s)
RSIE	Réseau de Surveillance et d'Investigation des Epidémies
RTM	Reggio Terzo Mondo
SADC	Southern African Development Community
SCAC	Service de Coopération et d'Action Culturelle
SFCG	Search for Common Ground International
SNU	Système des Nations Unies
STD	Services Techniques Déconcentrés
STPCA	Secrétariat Technique Permanent pour la Coordination de l'Aide
UE	Union Européenne
UNDAF	United Nations Development Action Framework
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UNFPA (FNUAP)	United Nations Population Fund (Fonds des Nations Unies pour la Population)
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
USAID	United States Agency for International Development
USD	United States Dollar
VCT	Vivres Contre Travail
VIH-SIDA	Virus de l'Immunodéficience Humaine- Syndrome d'Immunodéficience Acquise
VIS	Volontariato Internazionale per lo Sviluppo (Don Bosco)

AVERTISSEMENT

Comptabilisation de l'aide extérieure dans la base AMP-Madagascar

L'enregistrement d'informations relatives aux projets/programmes de coopération au développement dans la base de données AMP-Madagascar rentre dans le cadre de l'application des principes internationaux ; en particulier ceux définis lors du *Partenariat de Busan* (2011), en référence à son paragraphe 11 : « d) *La transparence et la redevabilité réciproque. La redevabilité mutuelle et la redevabilité aux destinataires de nos actions de coopération, ainsi qu'à nos citoyens, organisations, mandants et parties prenantes respectifs, est indispensable pour garantir l'obtention de résultats. Des pratiques transparentes constituent le socle d'une redevabilité renforcée.* »

Pour chaque projet/programme renseigné dans AMP-Madagascar, outre les informations descriptives du projet (titre, objectifs, etc.), la base de données nationale comptabilise les décaissements effectifs et prévus, tels que déclarés par les Partenaires au développement eux-mêmes.

En effet, chaque partenaire enregistre lui-même ses données dans AMP-Madagascar ou les transmet au STP-CA/Primature (en charge de la gestion de la base).

Pour éviter les doublons, les sommes provenant directement des sièges des partenaires à l'étranger sont considérées dans la base comme étant les fonds propres des agences qui les reçoivent à Madagascar (cas très fréquent chez les ONG internationales et les coopérations décentralisées).

Par ailleurs, si des partenaires résidants à Madagascar financent des projets à travers d'autres organisations, les montants sont comptabilisés dans les portefeuilles de ces partenaires, ainsi les entités qui reçoivent les sommes sont considérées uniquement comme des agences d'exécution.

Toutefois, le STPCA contacte régulièrement les points focaux et organise des réunions d'éclaircissement avec les Partenaires au développement (PTF, coopérations décentralisées, et ONGI) pour des échanges et une confrontation des informations, notamment pour les cas de cofinancement (ex: PACEM).

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le présent rapport est la 4ème édition des Rapports sur la Coopération au Développement produits depuis 2009 par le Ministère en charge de l'économie, en étroite collaboration avec la Primature (STPCA).

Les tendances de l'Aide Publique au Développement (APD) en 2013 :

Hausse des allocations des partenaires au développement[1]

Une hausse de 22,8% des contributions bilatérales et multilatérales a été enregistrée en 2013, après les tendances baissières observées en 2011 et 2012. Cette même année, la hausse a été de 7,4% pour les coopérations décentralisées. Par contre, les contributions des ONG internationales ont régressé de 3,5%.

Cette situation permet d'apprécier les implications de la communauté internationale dans la mise en œuvre de processus de sortie de crise et dans le financement de projets de développement à Madagascar ; illustrées notamment par :

- Les apports conséquents de l'Union Européenne dans le financement du Programme d'Appui au Cycle Électoral à Madagascar (PACEM) qui ont pu être préparés suite à la signature de la feuille de route en septembre 2011 et dont les décaissements ont débuté fin 2012 et en 2013,
- L'arrivée de la SADC et de la COI, qui ont contribué à ce même programme,
- Le volume d'aide de la Corée du Sud qui a particulièrement augmenté en 2013, notamment pour le financement d'un projet de route pour Tuléar à hauteur de 9,9 millions USD.

Augmentation du nombre des projets inscrits dans la loi des finances 2013

Le montant total des projets inscrits dans la loi des finances de 2013 a augmenté de 38,5% par rapport à 2012, ce qui traduit un retour au respect des procédures et systèmes nationaux de gestion de l'aide. La pratique du contournement des procédures et systèmes nationaux par les PTF, pendant la transition, avait fortement handicapé la prévisibilité de l'aide, ainsi que son efficacité.

L'analyse du tableau de bord de l'aide montre une augmentation significative (+ de 69%) des allocations en faveur du secteur Gouvernance. Les efforts les plus importants ont portés sur la préparation, l'organisation et la tenue des élections présidentielles et législatives.

Les nouveaux apports du RCD 2013

Analyse de la dimension Genre

L'analyse du niveau d'intégration de la dimension Genre dans l'exécution de l'APD est importante parce que le genre caractérise l'acteur et le bénéficiaire des actions de développement. Ce type d'analyse permet également d'apprécier le niveau d'alignement des actions aux besoins spécifiques de la population.

Coopération Sud-Sud et coopération triangulaire

La coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire ont deux aspects particuliers et complémentaires de la coopération internationale. Des responsables[2] au Ministère des Affaires Etrangères affirment que ces deux formes de coopération sont à l'état «embryonnaire» à Madagascar, dans la mesure où le Gouvernement malagasy ne dispose pas encore de politique définie dans ce domaine.

Au niveau international, les réflexions ne permettent pas encore de donner une définition qui fasse l'unanimité. Le document proposé en 2ème partie du RCD 2013 tente d'apporter des réponses fondamentales à des questions d'ordre pratique, qui se poseraient aux éventuels utilisateurs, à différents niveaux de la vie publique.

1 ***Partenaires au développement de Madagascar*** : ensemble constitué par ***les partenaires techniques et financiers (bilatéraux et multilatéraux –PTF)*** et les partenaires opérant dans le cadre ***des coopérations décentralisées*** et ***des organisations non gouvernementales internationales***

2 Cf. Ouvrage intitulé : La coopération Sud-Sud et triangulaire – Ministère des Affaires étrangères, mars 2014

INTRODUCTION

Le 4ème Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, qui s'est tenu à Busan (Corée du Sud) en décembre 2011, a mis l'accent sur une coopération efficace au service du développement. Depuis, le concept d'efficacité de la coopération est devenu un enjeu essentiel pour l'atteinte des objectifs nationaux de développement.

Sur le plan national, ce concept se traduit par la prise en compte des aptitudes d'une multitude d'acteurs étatiques et/ou non étatiques – notamment le secteur privé, les organisations de la société civile (OSC) ou encore le secteur financier – à apporter leurs contributions à la mise en œuvre d'une stratégie nationale de développement économique et social. Parallèlement, au niveau international, les soutiens provenant de pays ayant atteint différents stades de développement se multiplient. C'est notamment le cas de la coopération Sud-Sud et triangulaire ou des nouvelles formes de partenariat public-privé, toutes complémentaires de la relation Nord-Sud.

Le Rapport sur la Coopération au Développement (RCD) tient compte de cette orientation et intègre, depuis la version 2012, les données fournies par les coopérations décentralisées et les organisations non gouvernementales internationales (ONGI), en plus de celles fournies par les partenaires techniques et financiers (PTF).

Sur la période 2010-2013, les contributions cumulées des partenaires au développement de Madagascar représentaient 1 862,5 millions USD, et se décomposaient comme suit :

- Contributions multilatérales à hauteur de 1 155,5 millions USD (62,0%)
- Contributions bilatérales à hauteur de 596,9 millions USD (32,1%)
- Contributions d'ONGI à hauteur de 77,9 millions USD (4,2%)
- Contribution des coopérations décentralisées à hauteur de 32,2 millions USD (1,7%).

Dans sa première partie, le présent rapport offrira un panorama de la situation générale de l'aide reçue par Madagascar en 2013. Dans sa partie thématique, il traitera de la coopération Sud-Sud et triangulaire suivant ainsi l'orientation du nouveau Partenariat mondial qui demande de plus amples informations sur ce type d'interventions.

Il est prévu prochainement de tenir une conférence qui devrait permettre, à la partie nationale et aux partenaires de développement, d'entamer une réflexion sur le choix et la présentation des résultats de la coopération par rapport au niveau (produit, effet ou impact), à la période et au degré d'intégration, dans le souci d'en harmoniser le cadre de suivi-évaluation.

Dans un souci d'efficacité et de transparence, il serait souhaitable que des dispositifs pratiques soient mis en place pour permettre aux structures compétentes :

- D'apprécier l'efficience des interventions des différents partenaires et d'en améliorer l'alignement par rapport à l'évolution des priorités nationales, le cas échéant ; et,
- D'avoir une meilleure prédictibilité des prévisions de décaissements des partenaires pour les exercices à venir.

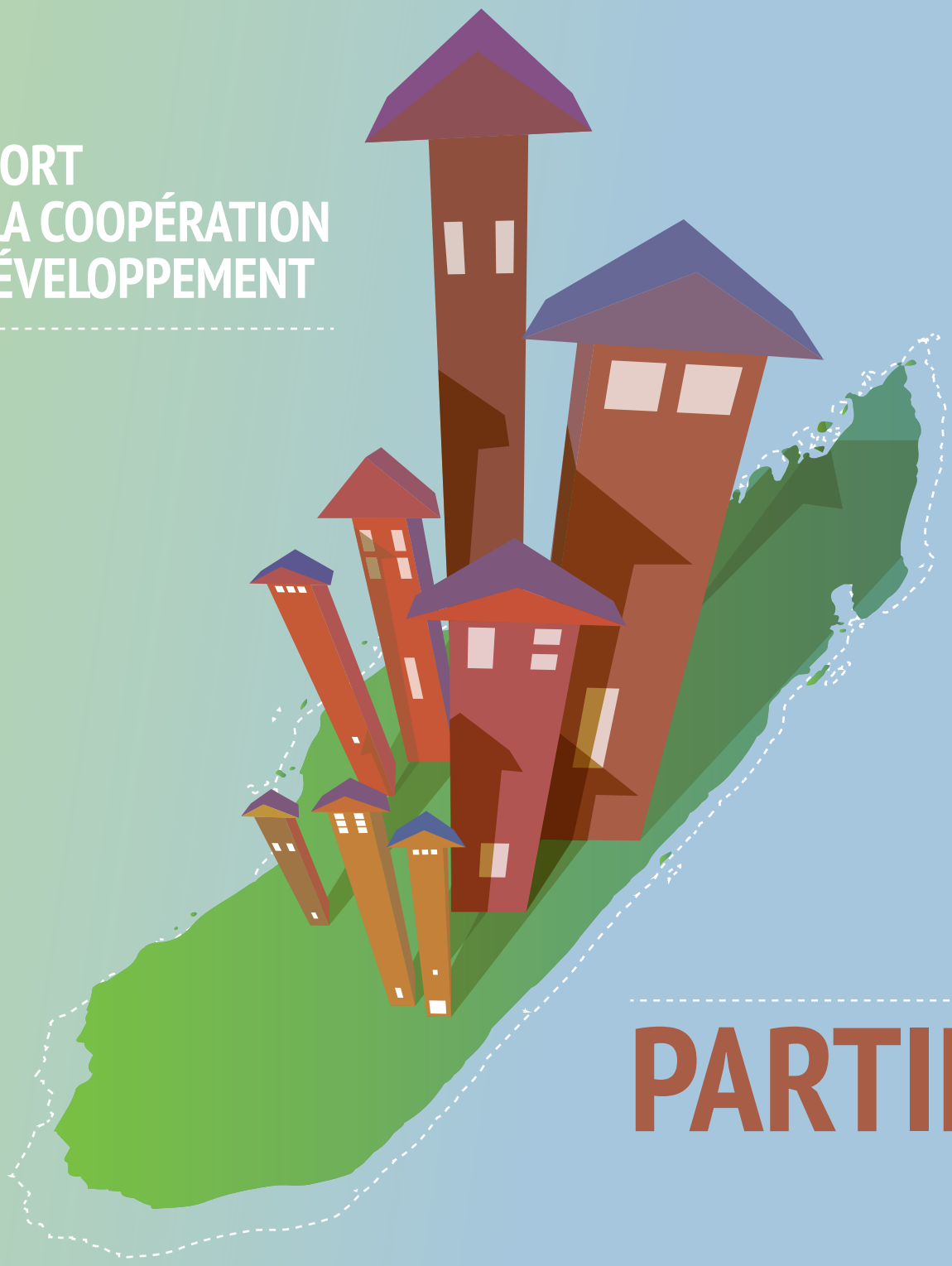
SITUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE EN 2013

Sur la base des résultats des Enquêtes Nationales pour le Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement (ENSOMD) 2012-2013, 71,5% de la population malgache se trouve dans une situation de pauvreté, dont 52,7% dans l'extrême pauvreté. Ce ratio atteint 77,3% en milieu rural contre 48,5% en milieu urbain. Par rapport aux résultats des Enquêtes Permanentes auprès des Ménages (EPM) réalisées en 2010, évaluant le taux de pauvreté à 76,5%, un recul de la pauvreté de 5 points a donc été enregistré. Ces performances peuvent s'expliquer par l'amélioration du pouvoir d'achat des ménages pauvres ; ceux-ci ayant bénéficié d'une hausse de salaire de plus de 10% alors que le taux d'inflation (moyenne sur la période) a diminué de 3,7 points, passant de 9,5% en 2011 à 5,8% en 2012. C'est le cas des cinq Régions (Itasy, Analamanga, Bongolava, Vakinankaratra et Alaotra Mangoro) qui ont bénéficié du Projet PAPRIZ, financé par le Japon à travers la JICA.

En outre, l'ENSOMD évoque aussi des raisons méthodologiques qui pourraient influer sur les résultats de l'enquête, notamment en matière de comparaison de ceux-ci avec les résultats d'autres enquêtes en l'occurrence l'EPM : d'un coté, la période de réalisation des enquêtes marquée généralement par une hausse du niveau de consommation des ménages (décembre- janvier), et de l'autre, la limite de l'approche adoptée pour l'actualisation du niveau du seuil adopté estimé à 535 603 ariary contre 468 800 ariary pour l'EPM.

Ces dernières années, Madagascar est caractérisé par un taux de croissance toujours inférieur à l'accroissement démographique, estimé à 2,7% par an. En 2013, le taux de croissance a été de 2,4% contre 3% en 2012, 1,5% en 2011, 0,3% en 2010, et -4% en 2009. En effet, malgré les bonnes performances du secteur secondaire, soutenu par le début de la phase de production des grandes industries minières depuis 2011, le niveau de croissance économique de la Grande Ile reste fragile en raison notamment des effets conjugués du ralentissement de l'économie mondiale et du contexte national non propice, dû à la fréquence et à l'ampleur des catastrophes naturelles et à la persistance de la crise sociopolitique depuis 2009.

RAPPORT SUR LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT



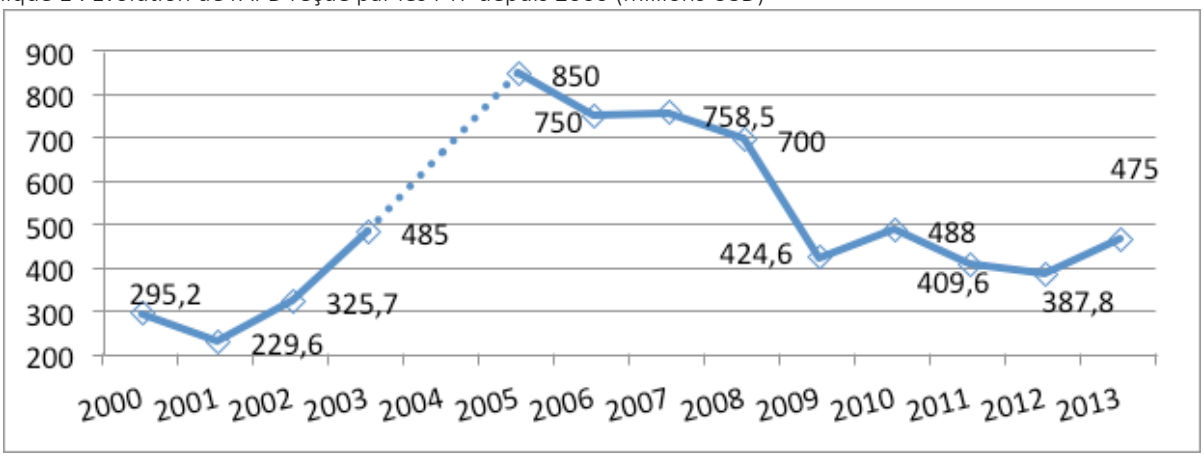
PARTIE I

1. SITUATION GÉNÉRALE DE L'AIDE REÇUE PAR MADAGASCAR

1.1. Évolution de l'aide des partenaires techniques et financiers (PTF)

Les décaissements des partenaires habituels (PTF) constituent 95,8% de l'aide totale reçue par Madagascar en 2013. Une hausse de 22,8% des allocations des partenaires bilatéraux et multilatéraux a été enregistrée cette même année, après la tendance baissière observée en 2011 et 2012. Ces dernières restent toutefois inférieures à leur niveau de 2010. Le graphique suivant montre l'évolution de la tendance de l'APD reçue depuis 2000 jusqu'en 2013.

Graphique 1 : Évolution de l'APD reçue par les PTF depuis 2000 (millions USD)

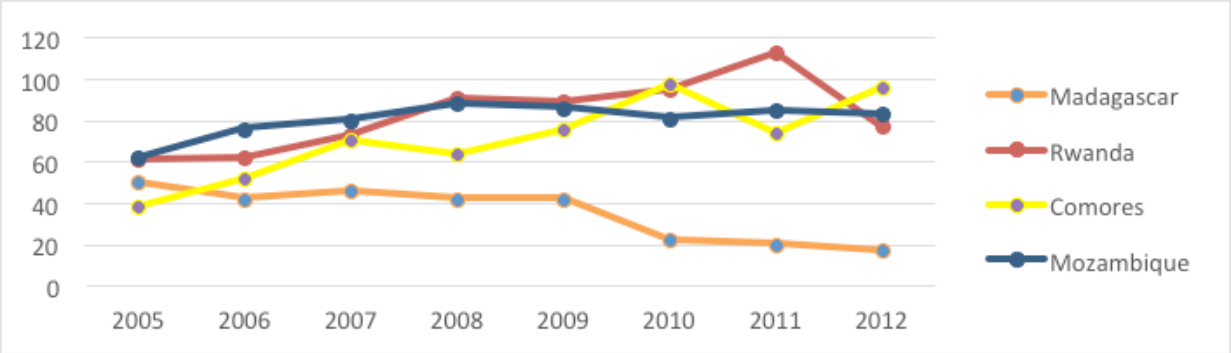


Source : AMP-Madagascar à partir de 2009. Pour les autres années, voir RCD 2009-2010.

Malgré la reprise progressive de la coopération, Madagascar demeure un pays « orphelin de l'aide ». En comparant l'évolution de l'APD nette par habitant (en USD constants) de Madagascar avec d'autres pays africains ayant un Indice de développement humain comparable (cf. Graphique ci-dessous), on observe des tendances divergentes. En effet, en 2005, Madagascar recevait une APD nette par habitant de 50 USD, les Comores de 38 USD, le Rwanda et le Mozambique d'un peu plus de 60 USD. Si dès 2006, Madagascar voit une baisse de cette aide par habitant alors que celle des 3 autres pays est à la hausse, c'est avec l'installation de la crise politique à Madagascar que l'on observe un véritable décrochage (en 2010). En 2012, Madagascar est tombé à 17 USD/hab. alors que les 3 autres pays sont respectivement à 96 USD/hab., 77 USD/hab. et 83 USD/hab., avec même un pic à 113 USD/hab. pour le Rwanda en 2011. Cela est d'autant plus préoccupant que la Grande Ile fait partie des pays dépendants de l'aide extérieure, dans la mesure où elle représente entre 4% et 10% de son PIB annuel[3].

3 http://www.oecd.org/dac/aid-architecture/Identification%20and%20Monitoring%20of%20Potentially%20Under-Aided%20Countries.pdf

Graphique 2 : Évolution APD nette par habitant (USD/Hab., prix constants) de 4 pays ayant un Indice de Développement Humain comparable (IDH faible)



Source : APD nette reçue par habitant (dollars américains constants) - Banque Mondiale

1.2. Analyse de l'APD selon le type de financements

En 2013, les aides des PTF sont constituées à 63,8% de subventions et à 30,3% d'emprunts. Les détails par type de partenaires habituels se résument comme suit :

- Les aides multilatérales sont composées essentiellement de subventions (56,7%) et d'emprunts (40,7%). Les contributions en nature (2,2%) et les fonds de contre valeurs (0,4%) sont limités.
- Les aides bilatérales sont constituées très majoritairement de subventions (78,9%). L'assistance technique (12,9%) et les emprunts (8,2%) complètent l'ensemble.

Tableau 1 : Évolution de l'aide des PTF habituels selon le type de financements

Type de financement	Décaissements effectifs (en milliers USD)				Part (%) 2013	Variation (%) 2012-2013
	2010	2011	2012	2013		
Fonds de Contrevaleur (3)	417	-	1 603	1 233	0,3	-23,1
Agences Multilatérales (3)	417	-	1 603	1 233	100	-23,1
Subvention (609)	325 436	278 840	245 008	303 314	63,8	23,8
Agences Bilatérales (281)	137 913	127 847	103 313	120120	39,6	16,3
Agences Multilatérales (333)	187 523	150 993	141 695	183 194	60,4	29,3
En Nature (3)	7 145	8 212	9 429	7 066	1,5	-25,1
Agences Bilatérales (1)	-	-	-	5	0,01	0,0
Agences Multilatérales (2)	7 145	8 212	9 429	7 061	99,9	-25,1
Emprunt (61)	137 414	100 412	108 945	143 870	30,3	32,1
Agences Bilatérales (10)	10 975	4 270	6 550	12 448	8,7	90,0
Agences Multilatérales (53)	126 439	96 142	102 395	131 422	91,3	28,3
Assistance Technique (28)	17 645	22 110	21 778	19 813	4,2	-9,0
Agences Bilatérales (21)	17 566	21 756	21 719	19 654	99,2	-9,5
Agences Multilatérales (7)	79	354	59	159	0,8	169,5
TOTAL (692)	488 057	409 575	386 764	475 295	100	22,9

Source : AMP-Madagascar

L'analyse de l'APD selon le type de financement, entre 2012 et 2013, montre une hausse des décaissements effectifs. Cette hausse a été portée par un accroissement des subventions (+23,8%) et des emprunts (+32,1%) et ce malgré la baisse des autres modalités : fonds de contre valeur (-23,1%), financements en nature (-25,1%) et assistances techniques (-9%).

A titre d'illustration, les emprunts octroyés par la Banque Mondiale sont passés de 67,9 millions USD en 2012 à 92,5 millions USD en 2013, et ceux de la BAD de 12,1 millions USD à 22,1 millions USD. Ils ont respectivement contribué à la mise en œuvre, entre autres, du projet PUPIRV (Emergency Infrastructure Preservation & Vulnerability Reduction Project) et à un programme pour l'approvisionnement en eau potable et assainissement en milieu rural. Il convient de rappeler que les emprunts et les subventions contribuent essentiellement au développement des infrastructures. En effet, des projets de développement du réseau routier ont largement été soutenus par des prêts consentis entre autres par la BADEA et l'Arabie Saoudite qui, ensemble, soutiennent la construction de la RN 43 (Sambaina-Faratsiho-Soavinandriana). Par ailleurs, la Banque Mondiale, l'OPEP et la BADEA participent, grâce aux emprunts qu'ils ont octroyés, au projet de centrale hydroélectrique d'Andekaleka, dans la Région Alaotra Mangoro.

En 2013, l'accroissement des subventions allouées résulte notamment des participations des partenaires multilatéraux, dont les décaissements ont augmenté de plus de 29% par rapport à l'année précédente. La participation des partenaires bilatéraux suit la même tendance mais avec un rythme moins soutenu.

2. BUDGET NATIONAL ET SYSTÈMES NATIONAUX DE GESTION

Tableau 2 : Proportion des projets inscrits dans la loi des Finances (PTF seulement)

Inscription dans le Budget	**2012** (en milliers USD)			**2013** (en milliers USD)		
	Nombre de projets	**Montant décaissement**	**Part (%)**	**Nombre de projets**	**Montant décaissement**	**Part (%)**
Hors Budget	**520**	198 281	**51,3**	**695**	216 345	**45,5**
Inscrit dans la Loi de Finances	**95**	188 483	**48,7**	**98**	258 950	**54,5**

Source : AMP-Madagascar

Le retour progressif de la Grande Ile dans la légalité constitutionnelle, à travers la mise en œuvre du processus de sortie de crise, s'est matérialisé par le renversement de la situation en matière d'inscription des aides dans les lois de Finances. En effet, plus de la moitié des aides (en volume), plus précisément 54,5%, sont désormais inscrites dans le budget de l'État, contre seulement 48,7% en 2012. Cette situation s'explique particulièrement par le soutien apporté par les bailleurs de fonds à l'organisation des élections présidentielles et législatives en 2013.

3. ENVERGURE RÉGIONALE DES INTERVENTIONS DES PROJETS

Les aides reçues par Madagascar en 2013 ont financé principalement des projets d'envergure nationale, soit 54,9% des allocations totales. Toutefois, l'écart entre le niveau national et le niveau régional se réduit grâce à une augmentation relative plus importante du montant affecté aux régions (+ 27,9%).

Tableau 3 : Répartition des décaissements des PTF entre le niveau National et Régional

Niveau d'intervention	**Décaissements effectifs** (en milliers USD)				Variation annuelle (%)
	2012	**Part (%)**	**2013**	**Part (%)**	
National (495)	219 005	56,6	260 742	54,9	19,1%
Régional (245)	167 759	43,4	214 553	45,1	27,9%
TOTAL (792)	**386 764**	**100**	**475 295**	**100**	22,9%

Source : AMP-Madagascar

Par rapport aux interventions régionales, les Régions Analamanga, Atsimo Andrefana et Haute Matsiatra sont les plus nanties, recevant plus de la moitié des aides régionales totales en 2013, plus exactement 52,4%.

En termes de comparaison annuelle, c'est la Région Atsimo Andrefana qui a bénéficié de la hausse la plus importante, soit un surplus de 18,626 millions USD par rapport à son niveau de 2012. Cette situation résulte particulièrement de la mise en œuvre des projets d'« Utilisation accrue des Services et des Produits de Santé sélectionnés et des pratiques améliorées » par l'USAID, d'« eau et assainissement en milieu rural » financé par la

BAD, du projet de Route-Tuléar financé par la Corée du Sud, et des projets en appui aux populations de l'Union Européenne (santé, éducation, société civile). Par ailleurs, les aides pour la Région Analamanga ont connu une augmentation de 17,276 millions USD en 2013 par rapport à 2012. Cette hausse est surtout due au projet de la Chine de création d'un Hôpital Général, d'une valeur de 12,5 millions de dollars, du projet « Lalan-kely » de l'Agence Française pour le Développement, du projet « Pôle Intégré de Croissance » de la Banque Mondiale et, enfin, du projet d'« Utilisation accrue des Services et des Produits de Santé sélectionnés et des pratiques améliorées » financé par l'USAID, à raison de 3 millions de dollars.

A l'opposé, les Régions Ihorombe, Bongolava, Betsiboka et Amoron'i Mania sont les plus délaissées en matière d'aides en 2013, ne bénéficiant chacune que d'un décaissement inférieur à 2 millions USD.

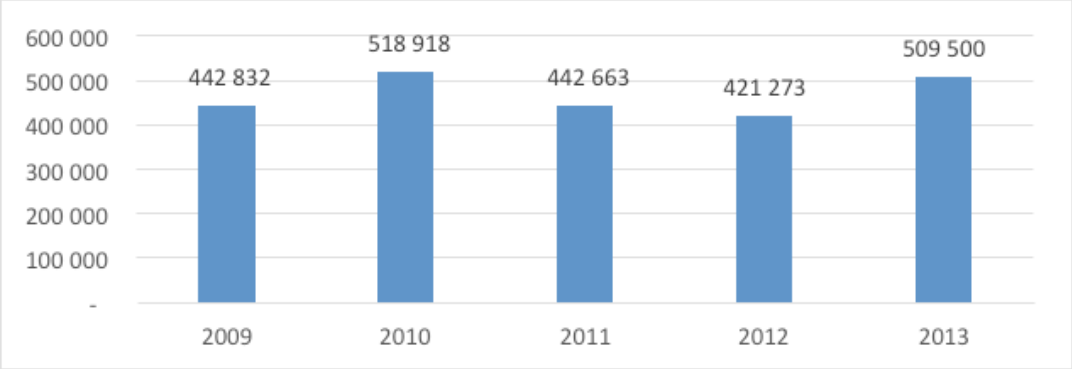
4. PROFIL DE L'AIDE PAR DONATEUR

Grace aux efforts menés[4] en vue de l'intégration, dans la base de données AMP-Madagascar, des aides fournies par les partenaires non habituels - à savoir les ONG internationales et les coopérations décentralisées - une analyse plus poussée des aides a été rendue possible.

Après avoir connu des baisses en 2011 et 2012, l'ensemble des allocations des partenaires habituels[5] et non habituels a connu une hausse de 23% entre 2012 et 2013. Cette situation reflète notamment le regain de confiance des partenaires vis-à-vis du processus de sortie de crise, marqué par l'augmentation de 69% des décaissements pour le secteur Gouvernance entre 2012 et 2013. Les PTF et les coopérations décentralisées ont contribué à cette évolution positive en rehaussant respectivement leurs aides de 22,8% et 7,4% sur la même période. La mise en œuvre du Programme d'Appui au Cycle Électoral à Madagascar (PACEM) a en effet bénéficié du soutien des bailleurs de fonds, notamment celui de l'Union Européenne dont les décaissements effectifs dans ce domaine ont triplé en 2013.

En ce qui concerne les ONGI, un faible repli de 3,5% des aides allouées est constaté en 2013.

Graphique 3 : Évolution de l'Aide reçue de 2009 à 2013 (en milliers USD)



Source : AMP - Madagascar

4.1. Profil de l'aide selon le type de donateur

Entre 2009 et 2013, 956 projets ont été enregistrés et les décaissements effectifs ont été en moyenne de 467 millions USD par année pendant cette période.

Tableau 4 : Répartition de l'aide depuis 2009 par donateur : décaissements effectifs

Type de donateur	**Décaissements effectifs** (en milliers USD)					Cumul	Part pour 2013 (%)
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**		
Agences Bilatérales (312*)	195 758	166 454	153 874	131 582	152 227	799 894	29,9
Agences Multilatérales (387)	228 213	321 602	255 701	255 182	323 069	1 383 767	63,4
Coopérations décentralisées (172)	5 177	6 168	7 733	8 816	9 464	37 359	1,9
ONG (93)	13 685	24 693	25 355	25 694	24 740	114 166	4,9
TOTAL (956)	**442 832**	**518 918**	**442 663**	**421 273**	**509 500**	**2 335 186**	**100**

** Nombre total de projets enregistrés dans AMP-Madagascar / Source : AMP-Madagascar*

4 Pour l'intégration des données des ONGI, différentes activités ont été réalisées, notamment le recrutement d'un consultant en charge de la collecte et de la capitalisation des informations provenant directement des ONGI. En ce qui concerne les coopérations décentralisées, pour ainsi dire toutes françaises, la collaboration avec l'Ambassade de France a facilité la collecte des données.

5 Il faut entendre par partenaires habituels l'ensemble des partenaires bilatéraux et multilatéraux.

La plus grande partie de l'aide publique au développement (APD) provient des partenaires multilatéraux, qui représentent 63,4% de son volume total en 2013. Les aides bilatérales occupent quant à elles la deuxième place, à raison de 29,9% de l'APD. Enfin, les contributions des coopérations décentralisées et des ONG internationales s'élèvent respectivement à 1,9% et 4,9% de l'APD en 2013.

Tableau 5 : Répartition de l'aide par donateur

Partenaires Techniques et Financiers	Décaissements Effectifs (en milliers USD)				Cumul
	2010	2011	2012	2013	
Agences Bilatérales (506)	**172 622**	**161 607**	**140 398**	**161 691**	**636 318**
États-Unis (4)	**69 526**	**57 106**	**49 466**	**61 502**	**237 600**
France (271)	**56 056**	**60 591**	**48 661**	**42 845**	**208 152**
AFD, SCAC, FFEM, IR	*49 888*	*52 857*	*39 845*	*33 380*	*175 970*
Coopérations décentralisées (172)	***6 168***	***7 733***	***8 816***	***9 464***	***32 182***
Chine (19)	**5 098**	**3 135**	**4 843**	**16 757**	**29 833**
Norvège (139)	**12 680**	**13 691**	**13 356**	**12 563**	**52 290**
Ambassade (34)	*10 694*	*10 051*	*8 605*	*8 020*	*37 370*
NORAD (105)	*1 986*	*3 640*	*4 751*	*4 543*	*14 920*
Corée du Sud (5)	**161**	**480**	**339**	**10 078**	**11 058**
Allemagne (20)	**8 315**	**13 407**	**8 035**	**8 187**	**37 944**
GIZ (5)	*4 740*	*4 160*	*4 939*	*5 571*	*19 410*
KFW (15)	*3 575*	*9 247*	*3 096*	*2 615*	*18 533*
Japon (33)	**8 722**	**8 122**	**9 403**	**6 861**	**33 107**
JICA (25)	*8 722*	*8 122*	*9 403*	*5 718*	*31 964*
Japon (8)	*-*	*-*	*-*	*1 142*	*1 142*
Suisse (14)	**2 518**	**3 009**	**2 584**	**1 110**	**9 222**
Koweït (2)	**9 547**	**2 067**	**3 711**	**1 054**	**16 379**
Arabie Saoudite (1)	**-**	**-**	**-**	**734**	**734**
Agences Multilatérales (413)	**321 602**	**255 701**	**255 182**	**323 069**	**1 155 554**
Banque Mondiale (28)	**96 080**	**51 911**	**67 906**	**92 501**	**308 398**
Union Européenne (165)	**36 413**	**33 291**	**30 643**	**70 777**	**171 123**
Nations Unies (155)	**92 052**	**95 974**	**83 399**	**68 351**	**339 777**
GAVI (10)	**9 376**	**10 574**	**17 908**	**30 497**	**68 356**
GFATM (19)	**61 637**	**23 501**	**28 205**	**26 601**	**139 943**
BAD (22)	**17 727**	**24 738**	**12 115**	**22 138**	**76 718**
OPEP (12)	**7 399**	**14 092**	**8 106**	**6 945**	**36 541**
BADEA (9)	**918**	**1 621**	**6 900**	**2 278**	**11 718**
SADC (1)	**-**	**-**	**-**	**2 213**	**2 213**
COI (1)	**-**	**-**	**-**	**767**	**767**
Organisations Non Gouvernementale (93)	**24 693**	**25 355**	**25 694**	**24 740**	**100 481**
Fondations (11)	**2 781**	**3 384**	**3 537**	**3 404**	**13 107**
ONG Internationale (82)	**21 912**	**21 970**	**22 157**	**21 335**	**87 375**
TOTAL (1012)	**518 918**	**442 663**	**421 273**	**509 500**	**1 892 353**

Source : AMP-Madagascar

4.1.a. Partenaires bilatéraux

Une analyse dynamique des contributions bilatérales montre un rebond de 16,1% de celles-ci par rapport à 2012, après trois années consécutives de baisse tendancielle. En 2013, les pays du Sud représentent 14% du total des aides bilatérales, contre 86% pour les pays développés.

Les États-Unis et la France sont les principaux partenaires bilatéraux de Madagascar et contribuent à eux seuls à plus des deux tiers des aides bilatérales du pays entre 2010 et 2013, soit 68,3%. En 2013, l'augmentation de 24,3% des aides provenant des États-Unis s'accompagne toutefois d'une nouvelle diminution de la contribution française (11,9%). En effet, les décaissements effectifs de l'AFD et du SCAC ont diminué car certains projets sont arrivés à terme. En revanche, les flux des coopérations décentralisées ont progressé ces dernières années; ce qui a mécaniquement augmenté leur part relative dans l'aide globale de la France. Celles-ci représentaient 11,0% de l'APD française en 2010 et ont atteint 22,1% en 2013. Les contributions de la Suisse, du Japon et de la Norvège ont aussi respectivement diminué de 57%, 27% et 6% alors que celle de l'Allemagne reste sensiblement identique à celle de l'année précédente.

Cette tendance à la baisse n'est toutefois pas généralisée. Le volume d'aide de la Corée du Sud a été multiplié par 30 en un an, essentiellement en raison du financement d'un projet de construction de route à Tuléar, à hauteur de 9,9 millions USD.

Par ailleurs, le rebond des aides bilatérales résulte en partie de nouveaux types de partenariats Sud-Sud. La réduction de 71,6% de l'aide allouée par le Koweït est compensée par la contribution exceptionnelle de la Chine qui a presque quadruplé entre 2012 et 2013, grâce au financement d'un projet d'hôpital général de haut niveau à Anjanamasina, dans la Région d'Analamanga. A cette contribution de la Chine s'ajoute la nouvelle participation de l'Arabie Saoudite au volume d'aide bilatérale, dans le cadre de la construction de la RN 43 (Sambaina - Faratsiho - Soavinandriana).

4.1.b. Partenaires multilatéraux

De 2010 à 2013, plus de 80% des décaissements multilatéraux proviennent :

- Des Nations Unies (SNU) pour 29,4%
- De la Banque Mondiale (BM) pour 26,7%
- De l'Union Européenne (UE) pour 14,8%
- Et du Fonds Mondial (GFATM) pour 12,1%.

En 2013, les principaux partenaires multilatéraux sont dans l'ordre la Banque Mondiale, l'Union Européenne et le Système des Nations Unies.

Par ailleurs, il faut souligner le doublement des décaissements réalisés par l'UE en 2013 par rapport à 2012 dans le cadre des projets en appui direct aux populations, ainsi que les fortes hausses enregistrées par la BAD (+82,7%), la GAVI (+70,2%) et la BM (+36,2%). Par contre, les contributions de la BADEA, du SNU et de l'OPEP ont respectivement diminué de 67%, de 18 % et de 16,7%.

Les nouvelles contributions de la SADC et de la COI, dans le cadre du Programme d'Appui au Cycle Électoral à Madagascar (PACEM), sont aussi à souligner. Celles-ci s'inscrivent dans la mise en place du basket fund pour financer le processus de préparation, d'organisation et de tenue des élections présidentielles, législatives et communales à Madagascar.

4.2. Contribution des autres types de partenaires

A côté de l'aide des partenaires institutionnels (PTF), le volume des allocations provenant des partenaires non habituels a connu, depuis quelques années, une tendance à la hausse, passant de 30,9 millions USD en 2010 à 34,5 millions USD en 2012. Ce chiffre s'est toutefois stabilisé en 2013.

4.2.a. Coopérations décentralisées

La coopération décentralisée à Madagascar est de plus en plus prise en compte par les acteurs du développement et occupe une place non négligeable. La base AMP-Madagascar recense 34 collectivités territoriales françaises

qui interviennent à Madagascar. Entre 2010 et 2013, le montant cumulé des décaissements des coopérations décentralisées s'élève à 32,2 millions USD. Pendant cette période, leurs décaissements collectifs ont chaque année augmenté, passant d'environ 6,7 millions USD en 2010 à environ 9,5 millions USD en 2013. Toutefois, cet accroissement a suivi une tendance à la baisse ; atteignant une sorte de palier : plus 1,5 million USD entre 2010 et 2011 puis plus 1,1 million USD entre 2011 et 2012, et finalement plus 0,6 million USD entre 2012 et 2013. Les contributions de 21 collectivités sur 34 ont augmenté (+7,4%) en 2013 par rapport à 2012 tandis que celles des 13 autres ont soit stagné soit diminué.

Par ailleurs, il est reconnu que les apports des coopérations décentralisées concourent dans les actions de développement entreprises par les collectivités territoriales malagasy partenaires. La contribution de la Région Ile-de-France est la plus importante en 2013, peu sont ceux qui ignorent ses apports dans le développement de certaines infrastructures de transport public dans la Commune Urbaine d'Antananarivo.

Les coopérations décentralisées ont progressivement atteint un palier avec la crise politique qui a perduré et qui entraîne une insuffisance, voire un manque, de visibilité pour les actions à entreprendre. La tenue d'élections locales, qui confèrent la légitimité nécessaire aux représentants locaux élus, permettrait de réorienter et redynamiser efficacement les coopérations décentralisées et d'envisager une augmentation de ces activités par la même occasion.

4.2.b. ONG internationales

Les décaissements réalisés par les ONG internationales accusent une légère baisse de 3,5% en 2013 par rapport à 2012. Sur vingt ONGI actives en 2013 dans AMP-Madagascar :

- Trois d'entre elles réalisent des décaissements supérieurs à 4 millions USD : Adventist Development and Relief Agency (ADRA), Water Aid et Catholic Relief Service (CRS)
- Cinq d'entre elles sont à plus d'1 million USD : Médecin Sans Frontières (MSF), FERT, Handicap International, Fondation Agakhan et Habitat for Humanity
- Huit autres se situent entre 250 000 USD et 1 million USD : MEDAIR, Associazione Reggio Terzo Mondo (RTM), HELVETAS, PROTOS, Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières (AVSF), Volontariato Internazionale per lo Sviluppo (Don Bosco), African Capacity Building Fundation (ACBF)/CREAM et PACT
- Quatre ont déboursé entre 65 000 USD et 250 000 USD : Aide et Action International, APDRA, Search for Common Ground International, Secours Islamique de France
- Pendant la crise, les ONGI ont contribué de manière significative à la réalisation des programmes des PTF et leurs actions ont participé à l'amélioration de la vie courante des populations et de leur environnement.

Certaines ONGI ont été impliquées dans le mécanisme de contournement[6] des procédures et systèmes nationaux, en servant de relais à certains partenaires financiers dans l'exécution de leurs programmes d'aide. Cette tendance fut d'autant plus favorisée par la situation de crise, caractérisée par la non-reconnaissance du Gouvernement en place par la plupart des PTF.

Il serait toutefois souhaitable que les flux d'aides à venir retrouvent leurs canaux traditionnels d'allocation, en souhaitant que le processus de sortie de crise politique amorcé à Madagascar se consolide.

6 VPEI/STPCA/PNUD : RCD 2010-2011 pp.5§6, 18§6

5. PROFIL DE L'AIDE PAR SECTEUR EN 2013

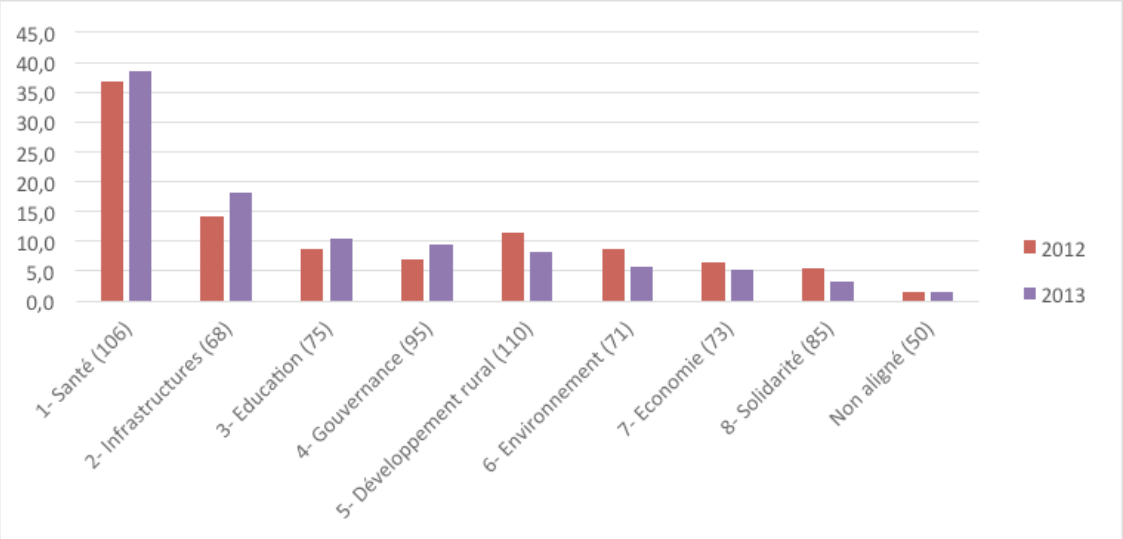
Ce chapitre analyse les contributions par rapport aux secteurs qui reçoivent les parts les plus importantes d'aides entre 2012 et 2013, en faisant un focus sur l'année 2013. Afin de permettre l'appréciation des résultats concrets des aides, les impacts de celles-ci sur la performance du secteur ainsi que les points à renforcer, une présentation des flux sera également présentée.

Tableau 6 : Structure et évolution sectorielle de l'aide des PTF

Secteur prioritaire	**Décaissements Effectifs** (en milliers USD)				
	2012	**Part (%)**	**2013**	**Part (%)**	**Variation (%)**
1- Santé (106)	142 354	36,8	183 715	38,7	29,1
2- Infrastructures (68)	54 990	14,2	86 000	18,1	56,4
3- Education (75)	33 825	8,7	48 972	10,3	44,8
4- Gouvernance (95)	26 491	6,8	44 648	9,4	68,5
5- Développement rural (110)	43 744	11,3	39 044	8,2	-10,7
6- Environnement (71)	33 413	8,6	26 837	5,6	-19,7
7- Économie (73)	25 006	6,5	24 232	5,1	-3,1
8- Solidarité (85)	21 154	5,5	15 344	3,2	-27,5
Non aligné (50)	5 786	1,5	6 504	1,4	12,4
TOTAL (692)	386 764	100	475 295	100	22,9

Source : AMP-Madagascar

Graphique 4 : Répartition et évolution sectorielle de l'aide



Source : AMP-Madagascar

- Compte tenu du contexte particulier en 2013, la situation des secteurs prioritaires se présente comme suit :
- le secteur Santé bénéficie de 183,7 millions USD sur un total de 475 millions USD, soit 38,7% du total de l'APD. Par rapport à 2012, la part allouée au secteur Santé a augmenté de 1,8 point.
- le secteur Infrastructures bénéficie de 18,1% du total de l'aide avec 86 millions USD, soit une augmentation de 3,9 points entre 2012 et 2013.
- le secteur Education obtient 48,9 millions USD (10,3% du total), soit une augmentation de 1,6 point par rapport à 2012.

- le secteur Gouvernance a reçu 44,6 millions USD ; connaissant ainsi une progression de 2,5 points par rapport à 2012. Cet accroissement s'explique par le soutien apporté par les partenaires dans le cadre du processus électoral à travers la mise en œuvre du PACEM[7]. Bien que le secteur Gouvernance n'ait reçu que 9,4% des aides, il est tout de même privilégié en 2013, par rapport aux secteurs autres que la Santé, les Infrastructures et l'Éducation.

- Par ailleurs, les autres secteurs ont subi des baisses en 2013 :

- Par rapport à l'année 2012, de fortes baisses, de plus de 10% chacune, sont constatées concernant les secteurs Développement Rural, Environnement et Solidarité ; soient respectivement de 10,7%, -19,7% et -27,5% en 2013.

- Pour le secteur Économie, une légère baisse de -3,1% est enregistrée, passant de 25 millions USD en 2012 à 24 millions USD en 2013.

5.1. Secteur Santé

5.1.a. Situation des aides pour le secteur

- Comme pour les années précédentes, le secteur Santé est le secteur le plus soutenu par les partenaires au développement en 2013, avec un volume total de décaissements atteignant 193,3 millions USD, soit 37,9% de l'aide totale perçue par le pays.

Tableau 7 : Principaux partenaires opérant dans le secteur Santé

Groupe donateur	**Décaissements effectifs** (en milliers USD)			
	2012	**Part (%)**	**2013**	**Part (%)**
États-Unis	49 466	33,0	61 502	32,2
GAVI	17 908	12,0	30 497	15,9
Fonds Mondial	28 205	18,8	26 601	13,9
Union Européenne	7 440	5,0	15 451	8,1
Nations Unies	19 939	13,3	14 511	7,6
Banque Mondiale	4 953	3,3	14 046	7,3
Chine	562	0,4	11 050	5,8
Autres PTF (France, OPEP, Norvège,…)	11 189	7,4	9 047	4,8
ONG Internationale	6 987	4,7	6 993	3,6
TOTAL	**149 786**	**100**	**191 247**	

Source : AMP-Madagascar

Les États-Unis sont les premiers partenaires de la Grande Ile en matière de santé et contribuent à plus du tiers des financements de ce secteur, soit 32,2%, avec plus de 61 millions USD décaissés. La GAVI et le Fonds Mondial représentent quant à eux 15,9% et 13,9% des aides totales pour la Santé.

Par ailleurs, l'analyse de l'évolution des aides pour la Santé entre 2012 et 2013 met en exergue une augmentation de 27,7% de cette allocation. Cette situation s'explique principalement par une augmentation de plus de 10 millions USD des décaissements respectifs des États-Unis, de la GAVI et de la Chine. Le soutien accru de la Banque Mondiale et de l'Union Européenne au secteur Santé accentue cette hausse. Cette tendance n'est toutefois pas généralisée, dans la mesure où le volume des aides allouées à ce secteur a diminué de la part des Nations Unis, de la France (malgré une hausse de la contribution des coopérations décentralisées), des ONGI, du Fonds Mondial ou encore de la BAD.

7 La mise en œuvre du PACEM confirme l'adhésion de la Communauté internationale au processus électoral engagé à Madagascar depuis la création de la Commission Electorale Nationale Indépendante pour la Transition (CENI–T). Les nouvelles contributions de la SADC et de la COI en 2013 s'insèrent dans le Programme et sont versées dans le basket fund géré par les Nations Unies (PNUD).

PROCESSUS D'INTÉGRATION DE CARTES DANS LE RCD

- Objectifs immédiats de la réalisation de cartes :
  - Donner suite à l'une des recommandations issues de la réunion de lancement du RCD 2012 ;
  - D'apporter une solution technique à des soucis de clarté et de transparence soulevés pendant les travaux de rédaction des RCD successifs ;
  - Fournir des éléments d'illustration pour la présente édition 2013, pour permettre au lecteur d'appréhender de façon tangible, certains aspects des interventions des partenaires au développement de Madagascar au niveau des régions (type, montant, zone/région de concentration…) ; et de
  - En parallèle, à terme, la situation régionale dans certains domaines avec la répartition régionale des apports financiers (par habitant) de la coopération au développement.

Pour la présente édition, le choix s'est porté aux secteurs sociaux prioritaires que sont la Santé et l'Éducation - les 2 secteurs totalisant 49% de l'aide en 2013.

➔ Le choix du volume d'APD par habitant et par région comme indicateur d'élaboration des cartes n'est pas simple et ne reflète qu'imparfaitement la situation dans les secteurs observés et dans les régions concernées. La valeur obtenue par cet indicateur permet toutefois d'apprécier le niveau de concentration des interventions des partenaires par rapport aux besoins des régions dans les domaines de la santé et de l'éducation en particulier.

- Interprétation, limites actuelles et pistes d'amélioration :
  - Plus des régions ont des indicateurs qui reflètent une situation difficile dans un secteur donné (exemple : taux brut de scolarité), plus des ressources (notamment celles provenant de la coopération au développement) devraient être orientées vers ces régions.
  - Les ressources qui doivent être affectées aux différentes régions, en fonction notamment de leur situation respective dans divers secteurs, ne sont pas uniquement monétaires et ne proviennent pas uniquement de la coopération au développement.
  - Les ressources nationales, en particulier celles de l'État et des collectivités territoriales, doivent être les premières sources de financement (potentiels importants et plus pérennes - autonomie et fierté nationales).

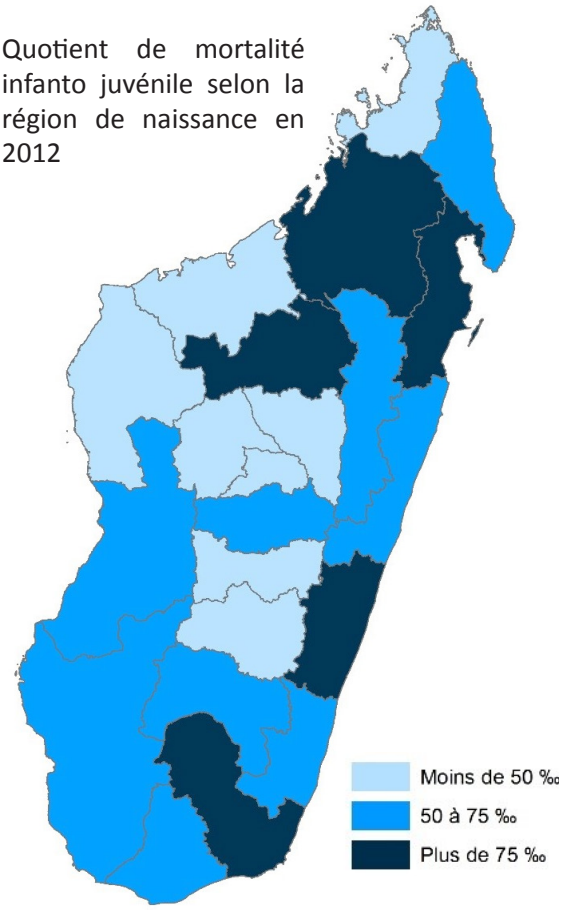
Considération faite des limites actuelles, cet exercice aura eu le mérite *(i)* de faire un plaidoyer pour créer les conditions permettant d'identifier les cartes utiles, et *(ii)* d'identifier des pistes d'amélioration des travaux cartographiques à faire dans le cadre de l'élaboration des prochains RCD, notamment :

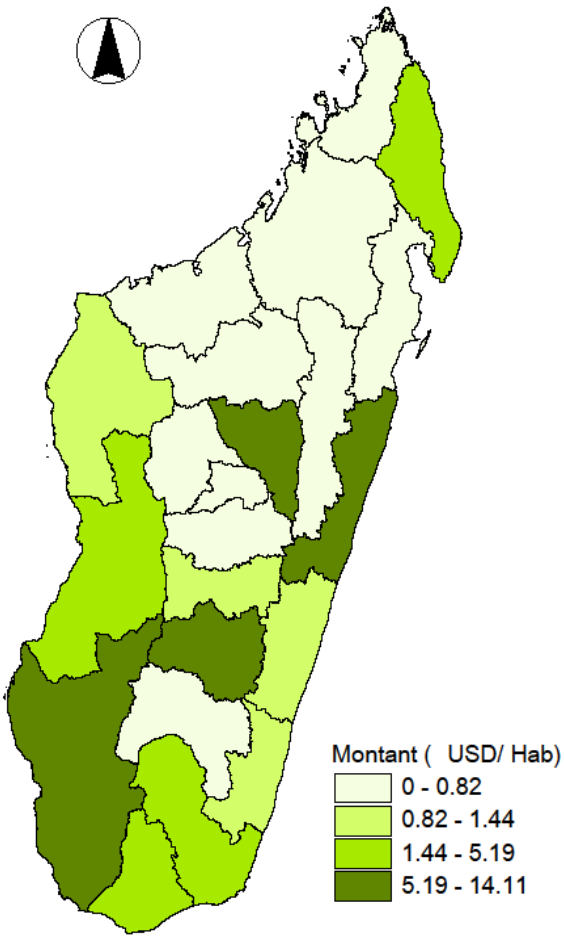
- D'encourager les partenaires au développement à procéder à une meilleure désagrégation régionale de leurs données, et
- De faire une analyse de la corrélation entre d'une part, les besoins régionaux et les ressources nationales affectées ou à affecter aux régions, et d'autre part, entre ces ressources nationales pour chaque région et les financements de la coopération au développement pour ces mêmes régions.

Répartition géographique de l'aide allouée en faveur du secteur Santé (USD/Habitant)

Répartition géographique des besoins dans le secteur Santé

Quotient de mortalité infanto juvénile selon la région de naissance en 2012





Source : STPCA

Depuis l'avènement de la crise politique de 2009, les impacts économiques qui en ont résulté ont gravement affectés la situation sociale du pays. En effet, le taux de pauvreté est tel qu'aujourd'hui, plus de 92% de la population vit avec moins de 2 dollars PPA (parité de pouvoir d'achat)[8] par jour. Ce qui fait de Madagascar l'un des pays les plus pauvres au monde. L'accès à la santé devient difficile, la population fréquente de moins en moins les Centres de Santé de Base (la tendance a connu une baisse en passant de 37,6% en 2008 à 29,2% en 2013). Celui-ci s'est d'autant plus aggravé par la détérioration des infrastructures routières (depuis 2010, il n'y a plus de réseau routier en terre en bon état).

La cartographie des besoins pour le secteur Santé permet de donner un aperçu global de la situation.

En prenant le quotient de mortalité infanto juvénile comme indicateur de référence, les régions Anosy, Vatovavy Fitovinany, Betsiboka, Sofia, et Analanjirofo présentent le plus fort taux en besoin pour le secteur santé, où le taux est de plus de 75‰.

Les régions Sava, Atsinanana, Alaotra Mangoro, Vakinankaratra, Menabe, Atsimo Andrefana, Ihorombe, Androy et Atsimo Atsinanana indiquent un taux compris entre 50 et 75‰.

Les régions Diana, Boeny, Melaky, Bongolava, Itasy, Analamanga, Amoron'i Mania et Haute Matsiatra, quant à elles, montrent un taux de moins de 50‰.

L'amélioration de l'accessibilité aux soins de santé de qualité pour tous figure parmi les principaux défis du Plan Intérimaire 2012-2013, dans le cadre de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

8 Source: Banque Mondiale - Madagascar : Chiffrer les coûts de la crise politique, Article du 05 juin 2013.

La cartographie de l'Aide Publique au Développement pour le secteur Santé permet d'illustrer sa répartition dans les différentes régions et d'estimer le degré de concentration des interventions des partenaires.

Ainsi, les Régions Atsimo Andrefana, Haute Matsiatra, Atsinanana et Analamanga présentent le taux le plus élevé d'APD, soit de 5,19 à 14,11 USD/habitant.

Les Régions de Sava, Menabe, Anosy et Androy accusent un taux allant de 1,44 à 5,19 USD/habitant.

Les Régions Melaky, Amoron'i Mania, Vatovavy Fitovinany, et Atsimo Atsinanana, quant à elles, disposent d'une APD d'un montant de 0,82 à 1,44 USD/habitant.

Le montant de l'APD le plus faible va de 0 à 0,82 USD/habitant, celui-ci s'illustre dans presque la moitié des 22 Régions, à savoir : Diana, Sofia, Boeny, Betsiboka, Analanjirofo, Alaotra Mangoro, Bongolava, Itasy, Vakinankaratra et Ihorombe.

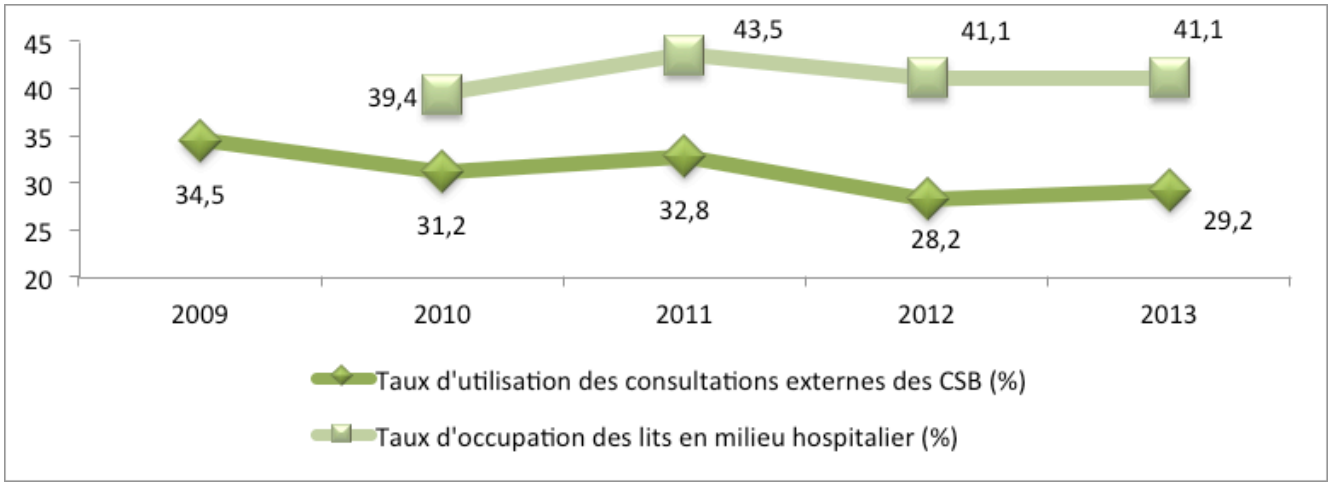
5.1.b. Impacts sur la performance du secteur

A travers une analyse des résultats concrets des interventions, la présente version du RCD essaie d'identifier des pistes afin d'améliorer l'efficacité des aides pour la santé.

Les performances sont plutôt mitigées suite à l'insuffisance d'une synergie des actions. Il est à signaler, entre autres, le faible niveau d'impact des interventions sur l'amélioration de l'accès au soin de la population, à cause des problèmes relatifs aux infrastructures. En considérant les taux de consultations externes des Centres de Santé de Base (CSB) et d'occupation des lits en milieux hospitaliers comme des indicateurs de performance pour ce secteur, on peut conclure que beaucoup d'efforts restent à entreprendre. Selon les résultats des enquêtes ENSOMD 2012-2013, le premier indicateur a en effet connu une tendance à la baisse passant de 34,5% en 2009 à 29,2% en 2013, tandis que le second a stagné à 41,1% en 2012 et 2013, contre 43,5% en 2011.

Malgré la gratuité des consultations au niveau des centres publics, une réticence de la population vis-à-vis des services sanitaires publics a été enregistrée, notamment à cause de l'accès difficile à ces derniers, tant sur le plan géographique que pécuniaire. En outre, le problème d'enclavement ne fait qu'aggraver l'automédication à Madagascar. En effet, il faut noter qu'environ 75,3% des patients ont pris des médicaments de leur propre initiative pour se soigner.

Graphique 5 : Indicateurs de performance des Centres de Santé et des hôpitaux publics.



Source : Ministère de la Santé Publique/RMA

Les restrictions budgétaires opérées par l'Administration ont des répercussions négatives sur la qualité des services sociaux, notamment au niveau de la disponibilité et la gratuité des médicaments. On note que selon les annuaires statistiques sanitaires, le taux de disponibilité des médicaments essentiels n'a été que de 88% en 2013 contre 97% en 2012.

Les interventions dans la lutte contre les principales causes de mortalité et morbidité sont à renforcer. A Madagascar, le paludisme constitue la huitième cause de morbidité et le taux de mortalité de cette maladie a augmenté à 8,2% en 2013, contre 6,5% en 2012 et 5,8% en 2011. De même, le taux d'incidence observée au niveau des CSB a connu la même tendance, passant de 1,63% en 2012 à 5,52% en 2013. L'insuffisance des moyens pour la prévention et le traitement de la maladie constitue la principale raison avancée pour justifier cette situation.

Concernant la tuberculose, 117 cas de toutes formes pour 100 000 habitants ont été enregistrés en 2013. Le maintien du taux de guérison à un niveau supérieur à 80% enregistré depuis 2010 est à renforcer en appuyant notamment le fonctionnement sans interruption de 1 000 centres de traitement et de 205 Centres de Diagnostic et de Traitement (CDT).

En matière de nutrition, la proportion des enfants vus en consultations externes et présentant un déficit pondéral s'élève à 9,6% en 2013 contre 6,2% en 2012.

5.2. Secteur Infrastructures

5.2.a. Situation des aides pour le secteur

En recevant plus de 18% des aides totales pour Madagascar en 2013, les infrastructures apparaissent comme le second secteur prioritaire, derrière la santé. Il bénéficie en effet d'une augmentation de 43,6% de ses allocations en 2013, soit une augmentation de 46% de ses allocations en 2013.

Tableau 8 : Principaux partenaires opérant dans le secteur Infrastructures

Groupe donateur	Décaissements effectifs (en milliers USD)			
	2012	Part (%)	2013	Part (%)
Banque Mondiale	16 911	26,3	36 601	38,9
BAD	8 651	13,4	12 868	13,7
Corée du Sud	-	-	9 935	10,6
Union Européenne	9 350	14,5	8 403	8,9
France	6 138	9,5	8 290	8,8
ONG Internationales	6 733	10,5	5 941	6,3
Autres PTF (OPEP, Chine, BADEA,…)	16 576	25,8	11 950	12,9
TOTAL	**64 359**	**100**	**93 988**	**100**

Source : AMP-Madagascar

En ce qui concerne les partenaires multilatéraux, la Banque Mondiale, la Banque Africaine pour le Développement et l'Union Européenne concourent à hauteur de 61,5% au financement de ce secteur, pour un décaissement cumulé de 57,8 millions USD. En effet, la Banque Mondiale, à travers la mise en œuvre de 7 projets en 2013, est le principal partenaire du pays en matière d'infrastructures, avec des allocations représentant 38,9% des aides dans ce domaine. En 2013, la réalisation du nouveau projet PUPIRV, d'un montant total de 20,9 millions USD, a permis à la Banque Mondiale d'accroître sa part de décaissement dans ce secteur de 12,6 points. Ce dernier vise à abaisser le coût de l'accès aux services de télécommunications et à étendre la couverture géographique des réseaux à haut débit à Madagascar. L'apport de la BAD a lui aussi connu une légère hausse (0,3 point) et se focalise sur le financement d'un programme pour l'approvisionnement en eau potable et assainissement en milieu rural. En ce qui concerne l'Union Européenne, elle investit entre autres dans le programme d'Appui aux Communes et Organisations Rurales pour le Développement du Sud (ACORDS, phase II). La Banque Mondiale, la BAD et l'Union Européenne participent donc activement au soutien de ce secteur alors que les allocations des autres instances multilatérales diminuent sensiblement en 2013.

Au niveau bilatéral, la nouvelle contribution de la Corée du Sud représente 10,6% du financement du secteur Infrastructures grâce à la mise en œuvre du « Projet Route Tuléar : RN 35 ». Les décaissements effectifs de la France pour ce secteur augmentent également, passant de 6,1 millions USD à 8,3 millions USD, malgré une diminution des contributions provenant des coopérations décentralisées ; passées de 2,6 millions USD à 2,0 millions USD. Ils participent essentiellement à la réalisation d'un projet de désenclavement et d'assainissement des quartiers prioritaires du Grand Tana. En revanche, pendant que la participation de la Chine augmente de 136,9%, celle du Japon diminue entre 2012 et 2013, et celles de l'Allemagne et de la Suisse cessent dans ce secteur.

Enfin les décaissements des ONGI, après avoir fortement augmenté en 2012 (+74%), ont connu une baisse de 11,7% en 2013.

SOUS SECTEUR EAU, HYGIÈNE ET ASSAINISSEMENT

En 2013, près d'un tiers des aides pour le secteur Infrastructures ont été allouées au sous-secteur Eau, hygiène et assainissement, soit 28,4%. Pour ce sous-secteur, le montant des décaissements effectifs a augmenté de 14,8% de 2012 à 2013, passant de 23,2 millions USD à 26,6 millions USD. Cependant, cette hausse générale est due à la contribution exceptionnelle de la BAD (12,868 millions USD) et masque la baisse des décaissements de quasiment tous les autres partenaires techniques et financiers.

Tableau 9 : Principaux PTF opérant dans le sous-secteur Eau et assainissement

Groupe donateur	Décaissements Effectifs (en milliers USD)			
	2012	Part (%)	2013	Part (%)
Banque Africaine pour le Développement	3 365	14,5	12 868	48,3
ONG Internationale	6 733	29,0	5 941	22,3
Banque Mondiale	6 181	26,6	2 497	9,4
Nations Unies	1 901	8,2	1 747	6,6
France (coopérations décentralisées)	1 712	7,4	1 669	6,3
Autres PTF (Japon, Union Européenne,…)	3 325	14,3	1 936	7,2
TOTAL	23 217	100	26 658	100

Source : AMP-Madagascar

La BAD a vu sa contribution augmenter de manière significative, presque 3 fois plus, grâce au projet PAEPAR. La forte participation de la BAD représente 43,9% des aides allouées dans ce domaine.

Les ONGI, malgré une baisse de leurs participations par rapport à 2012, occupent la deuxième place, avant la Banque Mondiale, avec des décaissements atteignant plus de 20% des aides pour ce sous-secteur. Il est à noter que la participation de la Banque Mondiale a remarquablement baissé en 2013, passant de 6,2 millions USD en 2012 à environ 2,5 millions USD en 2013.

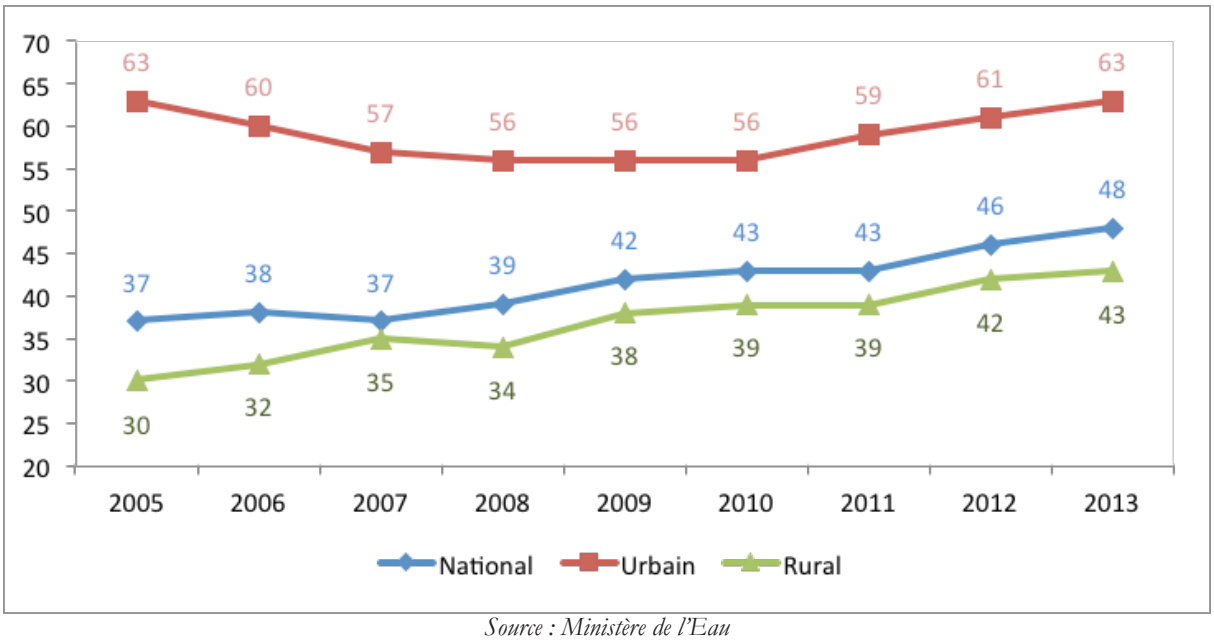
Les autres partenaires, dont les contributions individuelles pour ce sous-secteur ne dépassent pas 10%, sont l'Union Européenne, les Nations Unies, la France, le Japon, la Norvège et l'Allemagne.

5.2.b. Impacts sur la performance du secteur

En ce qui concerne le sous-secteur Eau, malgré les efforts déployés, les résultats sur la vie quotidienne de la population restent à améliorer, avec plus de la moitié de la population non encore desservie en eau potable en 2013, soit environ 52%. Une disparité flagrante de la desserte en eau potable selon le milieu persiste, avec un taux atteignant 63% en milieu urbain, contre seulement 43% en milieu rural.

En termes dynamiques, une amélioration du taux de desserte en eau potable a été enregistrée ces dernières années mais avec un rythme très lent. Sur la base des résultats des enquêtes ENSOMD 2012-2013, la cible du taux d'accès à l'eau potable de 68% en 2015, prévue dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement, ne sera pas atteinte avec cette cadence. En effet, des mesures, allant dans le sens de la multiplication des efforts ainsi que l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des interventions, sont plus que nécessaires pour ce sous-secteur Eau.

Graphique 6 : Taux de desserte en eau potable (%)



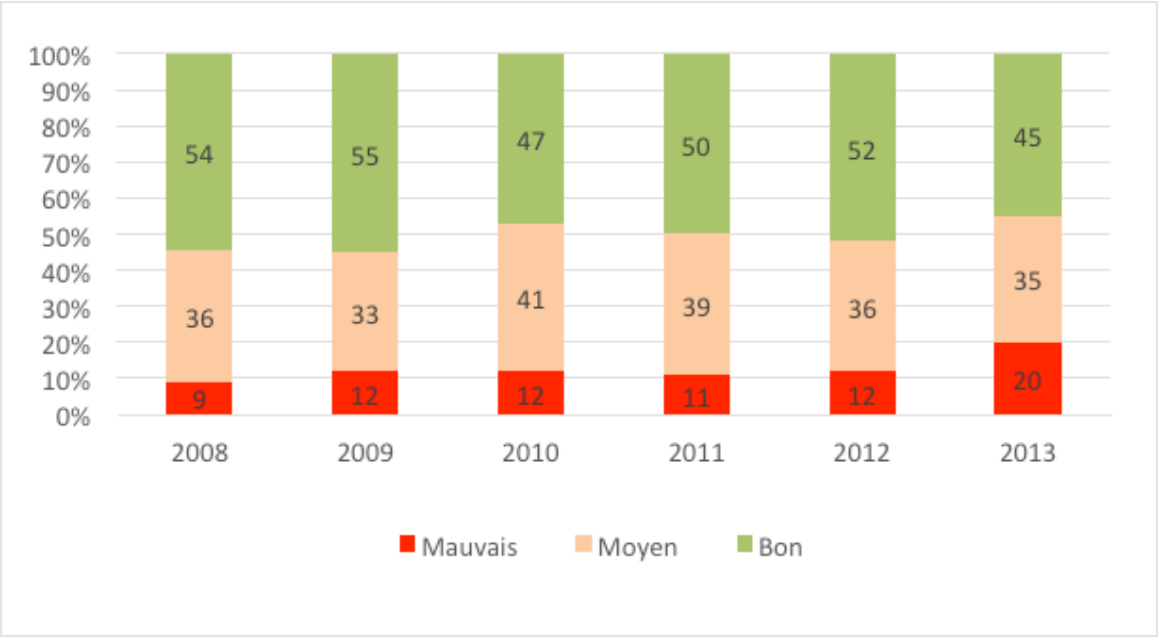
Source : Ministère de l'Eau

En ce qui concerne l'assainissement de base, les efforts entrepris ont porté leurs fruits, avec une perspective de l'atteinte de la cible de l'OMD. En effet, l'atteinte de l'objectif d'avoir une proportion de 54% de la population utilisant des infrastructures d'assainissement améliorées en 2015 est envisageable, avec une proportion estimée à 50,1% selon les enquêtes ENSOMD 2012-2013.

Néanmoins, cet objectif ne serait pas atteint sans le renforcement de la collaboration entre tous les partenaires dans ce domaine, notamment pour l'appui à la mise en œuvre du processus de l'échelle de l'assainissement, à travers l'opérationnalisation du Marketing de l'Assainissement (par l'approche CLTS).

En matière d'infrastructures routières, beaucoup d'efforts restent à entreprendre à Madagascar après 5 années de période de transition qui ont été marquées par la suspension des projets financés par les bailleurs de fonds internationaux et la politique de restriction budgétaire.

Graphique 7 : Pourcentage du réseau routier national bitumé en bon, moyen, et mauvais état

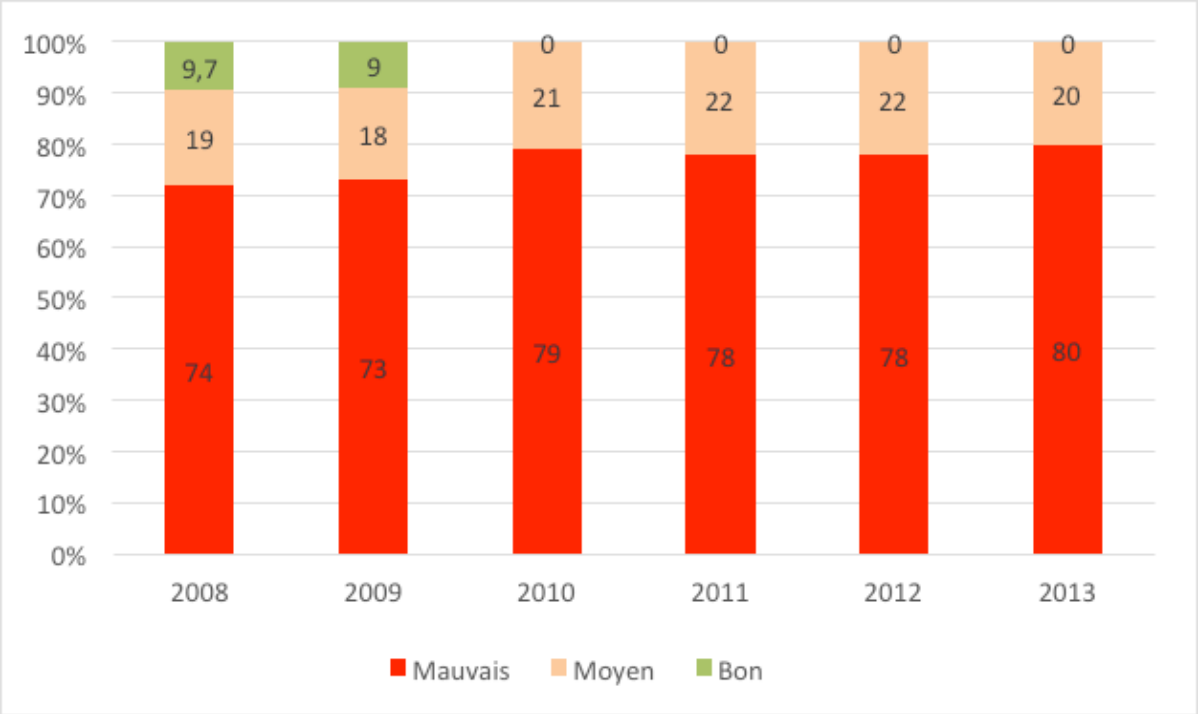


Source : Ministère des Travaux Publics

En effet, les infrastructures routières sont à la fois insuffisantes et en continuelle dégradation ces dernières années, avec une densité moyenne des routes de 10,24 Km par millier de Km² en 2012 et moins de la moitié des routes revêtues maintenues en bon état en 2013, soit 45% contre 52% en 2012. Une part de plus en plus importante des routes bitumées devient en mauvais état, passant de 9% en 2008 à 20% en 2013, suite particulièrement à l'insuffisance des entretiens durant la période de crise.

La situation est encore plus alarmante en ce qui concerne les Routes Nationales en terre, avec 80% du réseau classé en mauvais état et les 20% restants en moyen état en 2013. Dans le contexte de restriction budgétaire, l'entretien des routes bitumées a été priorisé, et cela au détriment des routes en terre.

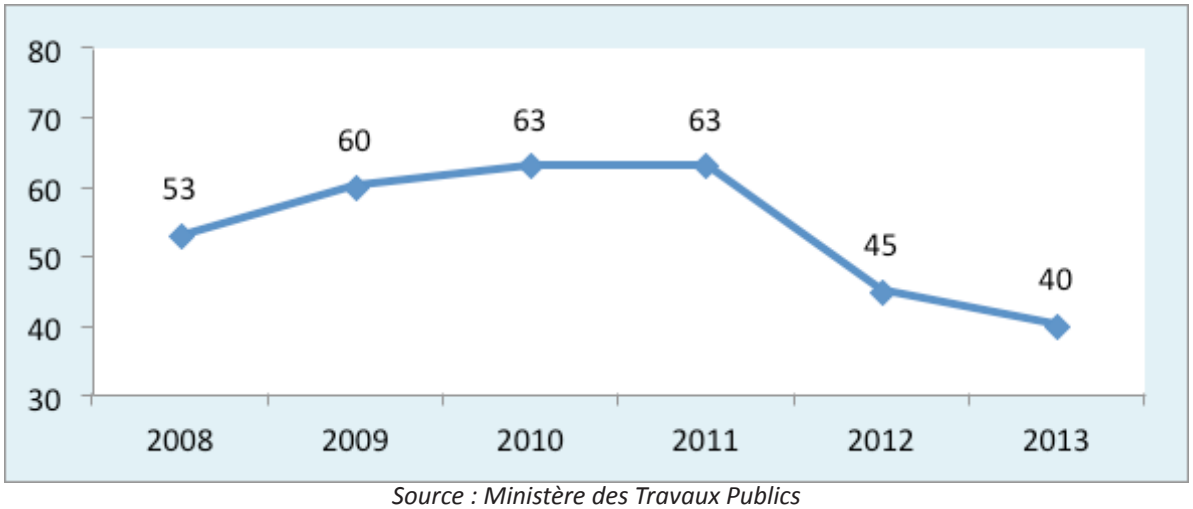
Graphique 8 : Pourcentage du réseau routier national en terre en bon, moyen, et mauvais état



Source : Ministère des Travaux Publics

Quant aux pistes rurales, seulement 40% des communes étaient accessibles par voie de surface pendant toute l'année 2013, contre 45% en 2012, et 63% en 2011.

Graphique 9 : Pourcentage des Communes accessibles par voie de surface pendant toute l'année



Source : Ministère des Travaux Publics

5.3. Secteur Education

5.3.a. Situation des aides pour le secteur

Dans l'ensemble, l'aide allouée au secteur Education a connu une augmentation de 42% de 2012 à 2013. Elle passe de 35,5 millions US à 50,5 millions USD, ce qui signifie que le domaine de l'éducation fait office de priorité pour les partenaires au développement.

Tableau 10 : Principaux partenaires opérant dans le secteur de l'Education

Groupe donateur	**Décaissements Effectifs** (en milliers USD)			
	2012	**Part (%)**	**2013**	**Part (%)**
Union Européenne	270	0,8	21 644	42,8
Nations Unies	12 980	36,5	9 807	19,4
Norvège	8 576	24,1	7 790	15,4
Banque Mondiale	2 720	7,6	6 182	12,2
France	4 944	13,9	3 658	7,3
dont coopérations **décentralisées**	*1 031*	*2,9*	*700*	*1,4*
ONG Internationales	725	2,0	843	1,7
Autres PTF (OPEP et BADEA)	5 367	15,1	592	1,2
TOTAL	**35 582**	100	**50 515**	100

Source : AMP-Madagascar

La contribution de l'Union Européenne dans ce secteur a connu une forte augmentation. Elle passe de 0,27 million USD en 2012 à 21,644 millions USD en 2013. Elle représente à elle seule 43% du montant total de l'aide en valeur de l'éducation. L'UE est ainsi devenue le principal contributeur de ce secteur alors qu'elle occupait la 9ième place en 2012 et représentait à l'époque 2% des fonds alloués.

Juste derrière, les Nations Unies tiennent la seconde place. Malgré une diminution de 24% entre 2012 et 2013, elles contribuent encore à 19% des décaissements effectifs.

Quant à la participation de la Norvège, elle a connu une diminution de 9% mais ce partenaire a tout de même décaissée près de 7,8 millions USD en 2013.

Les contributions de ces trois PTF représentent 78% des décaissements de l'année dans le secteur Education.

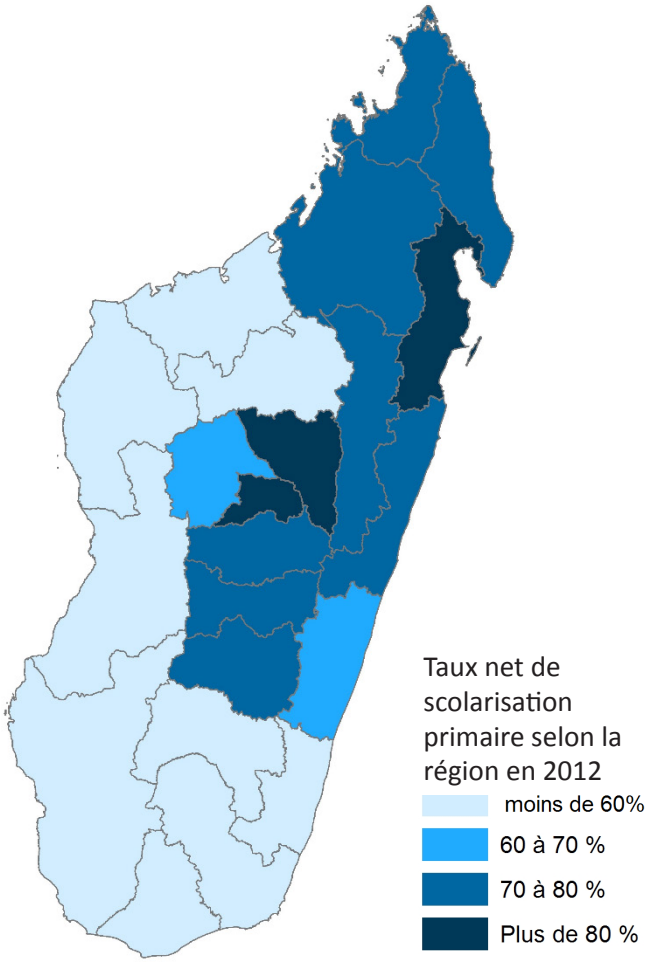
La Banque Mondiale, avec une hausse de 127% de sa participation, représente plus de 12% des financements totaux du secteur.

Il conviendra également de remarquer la diminution notable de la contribution de la BADEA (-96,2%), qui est passée de 4 millions USD à 0,15 million USD, ainsi que celle de la France (-26,0%), y compris celles des coopérations décentralisées (-32,1%), et de l'OPEP (-66,7%), qui à eux trois représentent moins de 10% du total des soutiens à ce secteur.

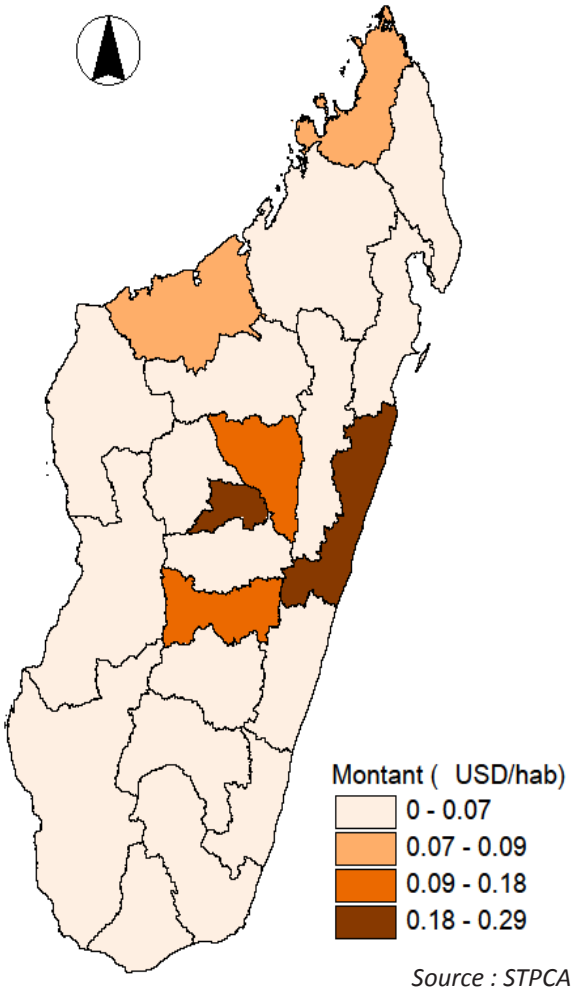
L'Education est un secteur qui nécessite une attention particulière, tant de la part de l'État que de la part des partenaires au développement. L'éducation est un domaine très large. La pauvreté des ménages, la réduction des revenus par habitant, ainsi que plusieurs facteurs ont des impacts sur la faiblesse des résultats du secteur Education à Madagascar.

Le taux net de scolarisation a connu une régression, passant de 91,3% en 2009 à 86,3% en 2013, situation montrant que bon nombre d'enfants n'ont pas encore accès à l'école. La crise socio-politique qui affecte Madagascar depuis ces dernières décennies a un impact négatif considérable dans le secteur de l'éducation.

Répartition des besoins concernant le secteur Éducation



Répartition géographique de l'aide en faveur du secteur Éducation (USD / Habitant)



Source : STPCA

Au regard de la carte ci-dessus, on constate qu'il y a d'importantes lacunes à combler en matière de scolarisation. En effet, 9 régions sur 22 ont un taux net de scolarisation primaire inférieur à 60%, 10 régions présentent un taux compris entre 60% et 80% et 3 régions seulement ont un taux supérieur à 80%.

Quant à la répartition de l'aide par habitant, pour le secteur Education, dans chaque Région de Madagascar, elle se présente comme suit :

- Dans 16 Régions sur 22, l'aide varie entre 0 et 0,07 USD/Hab. ; à savoir : SAVA, Analanjirofo, Alaotra Mangoro, Sofia, Betsiboka, Melaky, Bongolava, Vakinakaratra, Menabe, Vatovavy Fitovinany, Haute Matsiatra, Ihorombe, Atsimo Andrefana, Atsimo Atsinanana, Anosy, Androy.
- Pour les Régions de Diana et Boeny, elle est de 0,07 à 0,09 USD/Hab.
- Les sommes reçues par les Régions Analamanga et Amoron'i Mania sont entre 0,09 et 0,18 USD/Hab.
- Et celles qui ont reçu des montants élevés par rapport aux autres sont : Itasy et Atsinanana c'est-à-dire entre 0,18 à 0,29 USD/Hab.

Les aides reçues par les régions sont à moins de 1 USD/Hab. ; ce qui vraiment faible par rapport aux besoins réels des régions.

L'accès à l'éducation est considéré comme étant un facteur clé permettant le développement d'un pays. Pourtant sa réalisation semble difficile dans les pays en voie de développement comme Madagascar. Il faut que chaque acteur de développement concerné agisse pour faire évoluer ce secteur.

Il est à noter que trois principaux critères sont pris en compte afin d'évaluer le niveau de développement d'un pays à partir de l'Indice de Développement Humain (IDH), établi par le PNUD, à savoir :

- La possibilité d'avoir une vie longue et en bonne santé se fondant sur l'espérance de vie à la naissance;
- Le niveau de scolarisation, évalué à partir du taux d'analphabétisme et de la fréquentation des différents niveaux du système scolaire; et
- Le standard de vie, calculé à partir du Produit Intérieur Brut (PIB) per capita, en tenant compte de la Parité du Pouvoir d'Achat (PPA).

Cet indice varie de 0 à 1. En 2013, l'IDH de Madagascar était de 0,498 ; c'est-à-dire dans le groupe des pays considérés comme ayant un « développement humain faible ». Ces 4 dernières années, bien que les indicateurs évoluent et que la liste des pays analysés varie un peu, Madagascar se situe toujours à un IDH d'environ 0,49 et autour de la 155ème place. Même si l'IDH du pays est meilleur qu'en l'an 2000, où il était de 0,453 (selon les indicateurs de l'époque), le constat reste que Madagascar ne parvient pas à rejoindre le groupe des pays ayant un « développement humain moyen » (où l'on trouve par exemple le Ghana, avec un IDH de 0,573 en 2013).

Cette situation est notamment la conséquence d'un taux d'alphabétisation qui reste relativement faible à Madagascar, et qui a même régressé avec la crise (71,4% en 2011 contre 74,8% en 2008).

5.3.b. Impacts sur la performance du secteur

Les résultats des récentes enquêtes portant sur l'éducation ont mis en emphase les réalités préoccupantes de ce secteur à Madagascar, avec des dégradations des indicateurs. Le taux net de fréquentation du primaire a reculé de 4 points, passant de 73,4% en 2010 à seulement 69,4% en 2012. Avec cette tendance, les chances d'atteindre la cible de 100% fixée dans les OMD sont donc très réduites.

Tableau 11 : Évolution des indicateurs relatifs aux OMD

Indicateurs	EPM 2010	ENSOMD 2012-2013	Cible OMD 2015
Taux net de fréquentation du primaire (%)	73,4	69,4	100
Taux d'achèvement du primaire (%)	-	68,8	100
Taux d'alphabétisation des 15 ans et plus (%)	-	71,6	100

Source : INSTAT/ EPM 2010 et ENSOMD 2012-2013

5.4. Secteur Gouvernance

5.4.a. Situation des aides pour le secteur

D'une manière générale, l'aide allouée au secteur Gouvernance a connu une augmentation de 69,02% de 2012 à 2013, avec un décaissement effectif supplémentaire de 19,373 millions USD.

Tableau 12 : Principaux partenaires opérant dans le secteur de la gouvernance

Groupe donateur	**Décaissements Effectifs**(en milliers USD)			
	2012	**Part (%)**	**2013**	**Part (%)**
Union Européenne	6 329	22,5	18 991	40,0
Nations Unies	7 479	26,6	7 517	15,8
Banque Mondiale	5 428	19,3	7 274	15,3
France	4 506	16,0	6 035	12,7
dont coopérations **décentralisées**	*1 299*	*4,6*	*2 668*	*5,6*
SADC	-	-	2 213	4,7
Chine	1 545	5,5	1 392	2,9
Norvège	1 554	5,5	1 311	2,8
Japon	-	-	1 142	2,4
Autres PTF (COI, Suisse et Corée du Sud)	-	-	1 441	3,0
ONG Internationales	277	1,0	124	0,3
TOTAL	**28 067**	**100**	**47 440**	**100**

Source : AMP-Madagascar

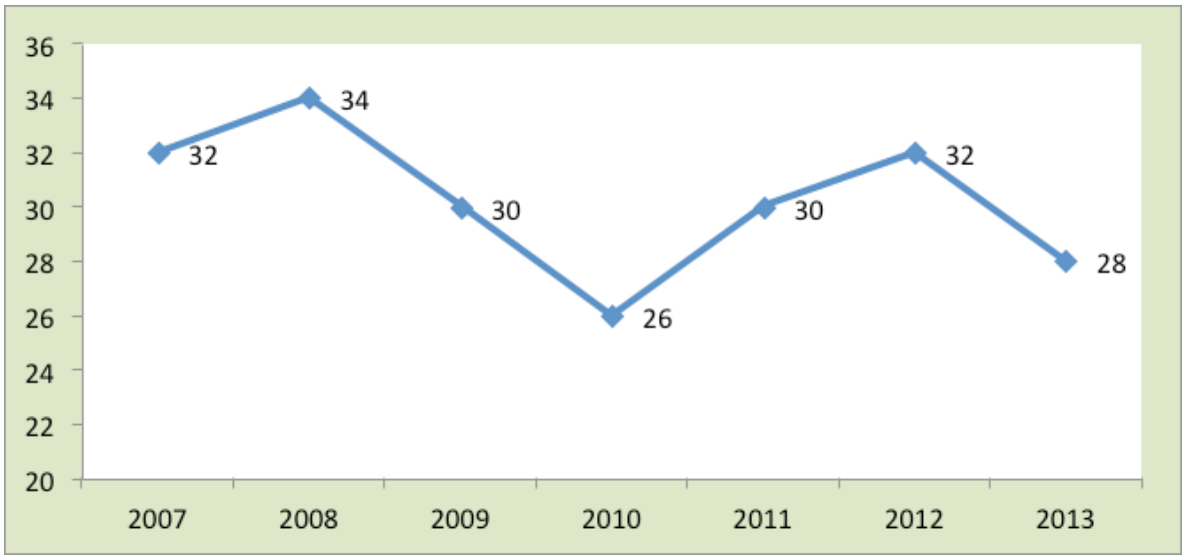
L'Union Européenne occupe la première place en contribuant à hauteur d'environ 19 millions USD en 2013, ce qui représente 40,0% des aides consacrées au secteur. Le triplement de sa contribution, entre 2012 et 2013, est à attribuer au processus électoral. Les Nations Unies, la Banque Mondiale et la France cumulent 43,8% des contributions du secteur, pour un montant total de 20,8 millions USD. Si la contribution des Nations Unies a stagné, celle de la Banque Mondiale a quant à elle augmenté de plus d'un tiers entre 2012 et 2013. Celle de la France a connu une hausse d'un tiers, grâce aux coopérations décentralisées dont les contributions ont doublé. La SADC, le Japon, la Commission de l'Océan Indien (COI) et la Corée du Sud sont à l'origine de nouvelles contributions en 2013, dans le cadre du processus électoral. La participation globale de la Suisse a de son côté diminué de près d'un tiers en 2013.

5.4.b. Impacts sur la performance du secteur

La réalisation des élections présidentielles et législatives constitue le principal résultat des efforts entrepris en termes de gouvernance en 2013. Toutefois, des efforts restent à entreprendre dans le cadre de l'appui au processus de sortie de crise et à la mise en place de toutes les institutions de la Quatrième République, notamment la réalisation des élections locales.

Par ailleurs, selon l'Indice de Perception de la Corruption (IPC) de Transparency International, Madagascar serait le 48ème pays le plus corrompu au monde, avec un score évalué à 28/100 en 2013. L'on rappelle que cet indice varie de 0, pour les pays perçus comme les plus corrompus, à 100, pour ceux considérés comme intègres. Une analyse dynamique de l'IPC révèle que les performances de l'année 2008, même considéré comme relativement faible, n'ont jamais été atteintes durant ces cinq dernières années.

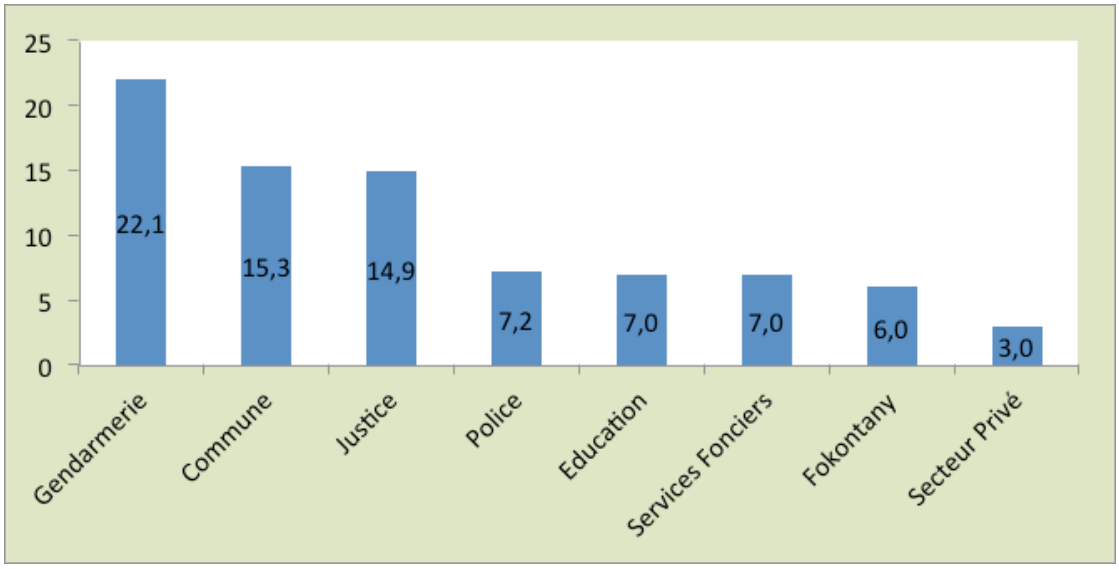
Graphique 10 : Évolution de l'Indice de Perception de la Corruption de 2007 à 2013



Source : Transparency International

Selon les informations recueillies au niveau du Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC), entre 2010 et le mois de juillet 2013, environ 22,1% des cas de corruption concernent la Gendarmerie, 15,3% se situent au niveau des communes, et 14,9% sont en lien avec la Justice.

Graphique 11 : Répartition des cas de corruption de 2010 au mois de juillet 2013 (%)



Source : Centre d'Assistance Juridique et d'Action Citoyenne (CAJAC)

6. DIMENSION GENRE

La prise en compte de la dimension genre est une innovation introduite dans ce RCD 2013. Tout en soulignant la pluralité des aspects auxquels renvoie cette notion, ce rapport se focalise sur une analyse quantitative des flux financiers au niveau de chaque projet. D'autres perspectives d'appréciation de cette question méritent toutefois d'être considérées et font à ce titre l'objet de différents rapports. Les ministères techniques concernés et les partenaires au développement sont donc invités à poursuivre les efforts engagés, dans le but d'affiner les travaux portant sur la notion de genre.

Compte tenu de l'importance de la population dans le développement, en tant qu'acteur et bénéficiaire, et pour avoir des résultats palpables, il est primordial de considérer la dimension genre dans les actions de coopération internationale, conformément aux orientations du Partenariat de Busan sur l'efficacité de la coopération au développement.

Selon le degré de prise en compte de la dimension genre, les projets peuvent être regroupés en 4 catégories : (i) ceux qui ont comme objectif principal la dimension genre, (ii) ceux qui la considère à titre secondaire mais d'une manière assez significative, (iii) ceux la considérant comme objectif secondaire et peu significatif, et (iv) ceux ne considérant pas la dimension genre.

Beaucoup d'efforts restent à entreprendre pour l'intégration de la dimension genre dans la mise en œuvre de différents projets à Madagascar. En effet, selon les informations enregistrées dans la base AMP-Madagascar pour la période 2009-2013, presque les deux tiers des aides reçues par Madagascar ont été allouées sans tenir compte de cette dimension. Un peu moins du quart des décaissements ont considéré le genre mais seulement à titre secondaire. Les décaissements pour les projets ayant la dimension genre comme objectif principal ne représentent que 10,9% des aides.

La situation est encore beaucoup plus préoccupante en analysant l'intégration de la dimension genre selon le nombre de projets. En effet 86% des projets financés par les APD n'ont pas considéré cette dimension, soit 820 sur 953 projets. Seulement 7,6% des projets ont comme objectif principal l'approche genre, c'est-à-dire seulement 72 projets, et 6,4% des projets tiennent compte du genre mais à titre secondaire, soit 61 projets, dont 37 d'une manière assez significative et 24 de façon peu significative. Ces différences de pourcentage selon l'approche adoptée (par rapport au volume de décaissement et au nombre de projets) permet de conclure que l'intégration de la dimension genre dépend de la taille des projets. Ainsi, plus le projet est grand (en terme de décaissement), beaucoup plus avancé est le degré d'intégration de la dimension genre.

Tableau 13 : Répartition des projets selon le degré d'intégration de la dimension genre. Nombre de projets selon le degré d'intégration de la dimension genre.

Objectif principal	32
Assez significatif	17
Peu significatif	11
Non Genre	395
TOTAL	455

Source : AMP-Madagascar

RAPPORT SUR LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT

PARTIE II

PARTIE II

LA COOPERATION SUD-SUD ET TRIANGULAIRE A MADAGASCAR

Cette deuxième partie du Rapport sur la coopération au développement, version 2013, présente la coopération Sud-Sud et triangulaire à travers les deux aspects complémentaires ci-après :

- Aspects constitutifs : concept et méthodologie
- Aspects pratiques : coopération Sud-Sud et triangulaire à Madagascar

HISTORIQUE DE LA COOPÉRATION TRIANGULAIRE

La coopération entre les pays en développement a connu une progression remarquable ces dernières années. La similitude des réalités dans plusieurs aspects, notamment sociaux et culturels, constitue un élément essentiel pour l'efficacité de cette forme de coopération que l'on qualifie de « coopération Sud – Sud » du fait que chaque partie prenante appartient au groupe des pays en développement.

A la suite du développement de la coopération Sud-Sud, une nouvelle forme de coopération est née : la coopération triangulaire.

L'expression « coopération triangulaire » a été utilisée pour la première fois en 1980 par la Commission indépendante sur les problèmes de développement international, présidée par l'ancien Chancelier Allemand Willy Brandt[9] . Toutefois, l'idée d'une coopération triangulaire avait déjà été évoquée implicitement depuis 1978 dans le cadre du Plan d'Action de Buenos Aires qui a recommandé l'appui de « la coopération technique entre pays en développement ».

Depuis, la coopération triangulaire est considérée comme un moyen important pour l'efficacité de l'aide au développement, notamment dans le cadre des accords internationaux, à savoir :

- Le Programme d'Action d'Accra (2008), particulièrement dans son paragraphe 19, indiquant que « […] nous encourageons la poursuite du développement de la coopération triangulaire. »
- Le document final de Nairobi adopté par la Conférence de haut niveau des Nations Unies sur la coopération Sud-Sud (2009), indiquant dans son paragraphe 15 : « Nous reconnaissons l'importance de l'appui croissant apporté par les pays développés, les organisations internationales et la société civile aux pays en développement, à la demande de ces derniers, en vue d'améliorer les compétences spécialisées et les capacités nationales dans le cadre de mécanismes de coopération triangulaire »
- Le Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement (2011), notamment dans les paragraphes 30 et 31
- Le Rapport d'avancement du Groupe de travail sur le développement du G20 (2012), dans ses paragraphes 54 et 65
- Le Dialogue politique sur la coopération triangulaire à Lisbonne (2013)

1. CONCEPT ET MÉTHODOLOGIES

1.1. DÉFINITIONS DE LA COOPÉRATION TRIANGULAIRE

Définir la coopération triangulaire n'est pas aisé car elle repose sur la coopération Sud-Sud (CSS) pour laquelle les acteurs impliqués sont réticents à donner une définition. A la conférence de Nairobi (2009) consacrée à la CSS, les participants ont notamment déclaré que : « […] la coopération Sud-Sud est une entreprise commune des peuples

9 Chaturvedi, S. (2012), « Development Co-operation : Contours, Évolution and Scope » in S. Chaturvedi, T. Fues et E. Sidiropoulos (dir. pub.), Development Co-operation and Emerging Powers – New Partners or Old Patterns?, Zed Books, Londres, pages 13 à 36.

et des pays du Sud, née d›expériences et de sympathies partagées, fondée sur leurs objectifs communs et leur solidarité, et guidée par, entre autres, les principes du respect de la souveraineté nationale et de l'appropriation, libre de toute conditionnalité. La coopération Sud-Sud ne devrait pas être considérée comme une aide publique au développement. »

De ce fait, il n'est pas surprenant que malgré une conception similaire de la coopération triangulaire par les acteurs concernés, le rapport[10] de l'OCDE qui lui a été consacré en 2012 a mis en exergue une divergence des définitions de ce concept.

En 2008, le Conseil Economique et Social des Nations Unies (ECOSOC) a défini la coopération triangulaire comme étant « l'octroi par des donneurs du CAD de l'OCDE ou des institutions multilatérales d'une aide au développement à des gouvernements du Sud pour l'exécution de projets ou de programmes visant à venir en aide à d'autres pays en développement [11]»

En 2009, le Département des Affaires Economiques et Sociales des Nations Unies la considère en tant que « coopération entre des donneurs du Nord, des institutions multilatérales ou des partenaires du Sud, d'une part, et un pays partenaire du Sud, d'autre part, pour l'exécution de projets ou de programmes visant à venir en aide à un troisième pays partenaire du Sud[12]. »

La même année, le Document final de la conférence de Nairobi décrivait la coopération triangulaire comme étant l'appui « apporté par les pays développés, les organisations internationales et la société civile aux pays en développement, à la demande de ces derniers, en vue d'améliorer les compétences spécialisées et les capacités nationales dans le cadre de mécanismes de coopération triangulaire, y compris d'accords d'appui direct ou de partage de coûts, de projets communs de recherche-développement, de programmes de formation de pays tiers et d'appui aux centres Sud-Sud, ainsi que par l'apport des connaissances, de l'expérience et des ressources nécessaires pour aider d'autres pays en développement, compte tenu de leurs priorités et stratégies nationales de développement[13]. »

Les résultats d'une enquête réalisée par l'OCDE auprès des différents acteurs de coopérations triangulaires ont permis de distinguer différentes expressions utilisées relatives à la coopération triangulaire :

- La république Tchèque et l'Etat d'Israël utilisent l'expression « coopération trilatérale » tandis que la Pologne parle d' « aide trilatérale » ;
- L'Organisation Internationale de la Francophonie utilise l'expression « accord tripartite » et la Suède celle de « coopération tripartite » ;
- La Banque Islamique de Développement parle plutôt de « relation réciproque » ; et
- A la Banque Asiatique de Développement, l'expression utilisée est le « partenariat pour le développement »

1.2. TERMINOLOGIES ET CAS DE FIGURE RELATIFS A LA COOPÉRATION TRIANGULAIRE

Selon les définitions exposées précédemment, les traits caractéristiques d'une coopération triangulaire reposent principalement sur les types de partenaires impliqués. En effet, dans le cadre d'une telle coopération, l'on distingue généralement 3 types de partenaires :

- L'Apporteur de coopération pour le développement : pays ou organisation qui fournit de la coopération pour le développement, sans pouvoir prétendre à bénéficier de l'aide publique au développement
- Le Pays pivot : Pays du Sud détenteur d'expériences, ayant la volonté de partager ses connaissances

10 OCDE (2013), Coopération triangulaire : Enseignements tirés d'une enquête auprès des acteurs concernés, rapport 2013, Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE, avril 2013. P.1

11 ONU-ECOSOC (Conseil économique et social des Nations Unies) (2008), « Trends in South-South and Triangular Development Co-operation », étude de référence pour le forum sur la coopération pour le développement du Conseil économique et social des Nations Unies, www.un.org/en/ecosoc/docs/pdfs/south-south_cooperation.pdf

12 ONU-DAES (Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies) (2009), « South-South and Triangular Co-operation : Improving Information and Data », Bureau de soutien et de coordination de l'ECOSOC, ONU-DAES, New York, 4 novembre, www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/analytical%20study%20%28ssc%29%20-%20november%202009.pdf

13 ONU (2009), Document final de Nairobi adopté par la Conférence de haut niveau des Nations Unies sur la coopération Sud-Sud, Assemblée générale des Nations Unies, 21 décembre, http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/Nairobi%20Outcome%20Document.pdf

et savoir-faire à travers une coopération triangulaire ; et

– Le Pays bénéficiaire : Pays du Sud qui est la cible du projet de développement

Par rapport à la façon d'établir une coopération triangulaire, la revue des documents disponibles de l'OCDE[14] distingue 4 schémas de coopération triangulaire :

Schéma n°1 : Coopération Sud-Sud comme point de départ

Ce schéma repose sur l'existence au préalable d'une coopération entre deux pays du Sud à laquelle un apporteur de coopération pour le développement apporte ensuite son appui.

Figure 1 : Coopération Sud-Sud comme point de départ

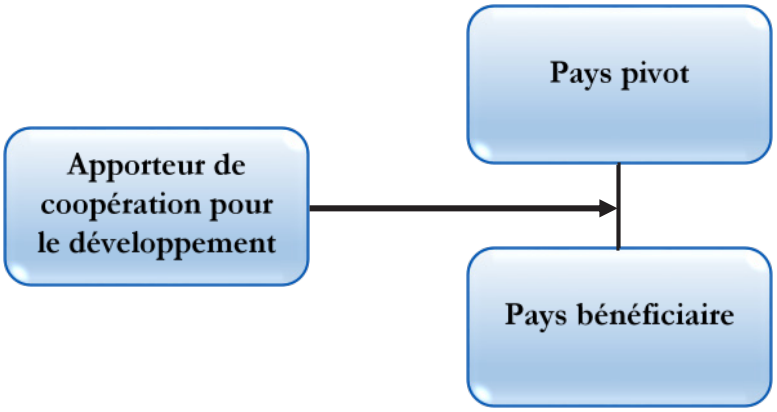
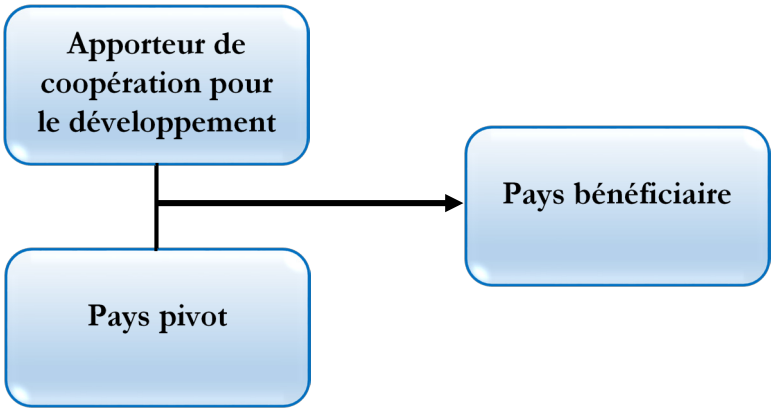


Schéma n° 2 : Coopération bilatérale entre un apporteur de coopération pour le développement et un pays pivot comme point de départ

Dans ce cas, c'est le bénéficiaire qui entre en dernier lieu dans la coopération en signant un accord avec le pays pivot et l'apporteur de coopération, tous les deux ayant établi auparavant une coopération bilatérale.

Figure 2 : Coopération bilatérale entre un apporteur de coopération pour le développement et un pays pivot comme point de départ

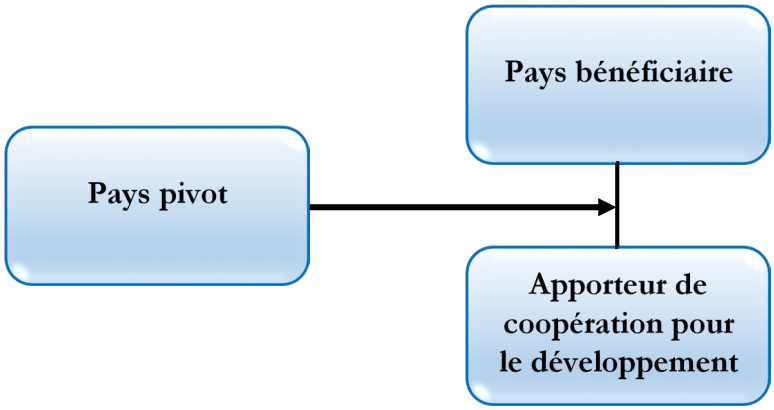


14 OCDE (2013), Coopération triangulaire : Que nous disent les documents disponibles ? Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE, Mai 2013.

<u>Schéma n°3</u> : Coopération bilatérale entre un apporteur de coopération pour le développement et un pays bénéficiaire comme point de départ

Ce schéma décrit le cas où un pays pivot s'implique dans une coopération déjà établie entre un pays bénéficiaire et un apporteur de coopération

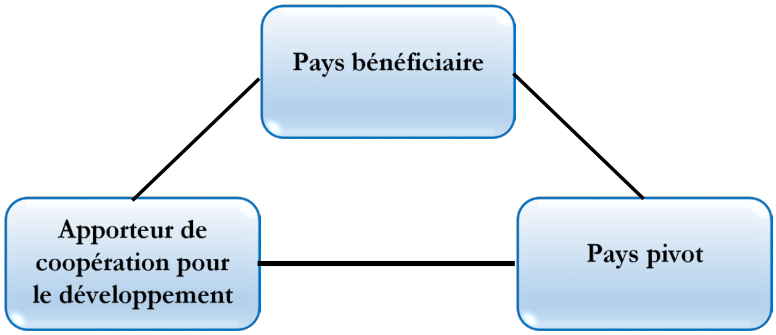
Figure 3 : Coopération bilatérale entre un apporteur de coopération pour le développement et un pays bénéficiaire comme point de départ



<u>Schéma n°4</u> : Accord triangulaire comme point de départ

Les trois partenaires établissent ensemble dès le départ la coopération.

Figure 4 : Accord triangulaire comme point de départ



1.3. PRINCIPAUX AVANTAGES ET INCONVÉNIENT DE LA COOPÉRATION TRIANGULAIRE

Selon les résultats de l'enquête réalisée par l'OCDE en 2013, de plus en plus d'acteurs du développement participent à des coopérations triangulaires. Le tableau suivant met en exergue les avantages et les inconvénients de telles coopérations selon le type de partenaires :

Types de partenaires	Avantages	Inconvénients
Pays bénéficiaires	• Opportunité pour un appui financier d'une coopération Sud-Sud • Facilitation de la communication et la constitution de réseaux avec les pays pivots • Adjonction de l'aide technique et financière des apporteurs de coopération pour le développement à la coopération Sud-Sud	• Importance des coûts de transactions : problème de coordination des actions avec les partenaires • Négligence des priorités* des bénéficiaires par rapport à celles des apporteurs de coopération
Pays pivots	• Promotion du partage de savoir-faire entre pays en développement par l'apport d'un appui financier à la coopération • Possibilité de constituer des réseaux avec les apporteurs de coopération	• Importance des coûts de transactions : problème de coordination des actions avec les partenaires • Négligence des priorités* des bénéficiaires par rapport à celles des apporteurs de coopération
Apporteur de coopération	• Promotion de l'apprentissage mutuel entre les partenaires • Facilitation du partage des bonnes pratiques et des savoir-faire des pays en développement	• Importance des coûts de transaction, liée notamment à l'intervention dans deux pays à la fois au lieu d'un seul dans le cadre d'une coopération non triangulaire

*** Ce risque peut être limité si les pays bénéficiaires formalisent leurs besoins (stratégie nationale de développement ou stratégie nationale de coopération Sud-Sud et triangulaire).**

2. COOPÉRATION SUD-SUD ET TRIANGULAIRE A MADAGASCAR

A Madagascar, la coopération Sud-Sud et triangulaire est encore embryonnaire aussi peu de cas y sont recensés. Cela d''autant plus que Madagascar ne dispose pour le moment d'aucune politique officielle dans ce domaine, et par conséquent, d'aucune définition claire qui lui serait propre. Aussi cette partie du RCD présente dans un premier temps, quelques réalisations illustrant cette forme de coopération. Dans un second temps, elle apporte une analyse succincte des résultats de ces coopérations en faveur du développement du pays, par domaine d'intervention des partenaires. Finalement, cette partie conclura sur la nécessité ou non d'adopter et de promouvoir ce type de partenariats à Madagascar.

2.1. PRINCIPALES RÉALISATIONS

➢ <u>Coopérations Sud-Sud bilatérales</u> :

▪ **Chine**

Parmi les pays partenaires de Madagascar, la Chine est la première contributrice de coopération Sud-Sud bilatérale, avec une quinzaine de projets mis en œuvre depuis 2009. Le cumul des décaissements effectifs atteint de plus de 57 millions USD, dont plus de 17 millions USD en 2013. Les projets entrepris par la Chine depuis 2009

sont répartis comme suit pour chaque secteur prioritaire[15] :

Secteur Productif :

– Projet Riz hybride
– Centre de recherche et de développement du riz hybride
– Don pour la lutte contre les criquets
– Mission des techniciens agricoles chinoise

Secteur Infrastructures :

– Coopération technique du Centre de Conférence Internationale
– Études d'une petite centrale hydroélectrique
– Projet de forage
– Coopération technique du Palais des sports de Mahamasina

Secteur Social :

– Trois écoles primaires dans les régions rurales
– Don pour aider les sinistrés
– Mission médicale chinoise
– Projet d'un hôpital général
– Don de médicaments et d'appareils médicaux
– Don de médicaments, des réactifs et d'appareils antipaludéens

Secteur Administratif :

– Coopération des ressources humaines

- **Inde**

En seconde place vient l'Inde, qui a œuvré dans le renforcement des capacités, la coopération rurale, notamment agricole et le domaine médical. Les décaissements effectués en 2009 ont atteint 24 millions USD, et les projets continuent encore jusqu'à maintenant. Les projets entrepris par l'Inde se répartissent par domaine d'activités, comme suit :

– Médical : mise en place du Centre de télémédecine de Madagascar, installé à l'Institut Médical de Madagascar à Antananarivo dans le cadre de l'Imailaka/PANAFRICAN e-NETWORK project, en fonction depuis fin mars 2010.
– Renforcement des capacités : Programme ITEC-SCAAP mis en oeuvre jusqu'en 2013. Les bénéficiaires sont le personnel de l'Administration et du secteur privé en médecine, en service public, en matière de sécurité, en langue anglaise, NTIC,…
– Coopération rurale et agricole : mise en place d'un centre d'application géo-informatique pour le développement rural, et don de matériels et équipements agricoles.

15 Données fournies par la Base AMP-Madagascar

- **Koweït**

Le Koweït vient en troisième place avec un décaissement de 2 millions USD en 2013, notamment dans le domaine de l'énergie, dans le cadre du Projet centrale hydroélectrique d'Andekaleka.

- **Autres pays**

Les autres pays partenaires de Madagascar dans le cadre d'une coopération Sud-Sud bilatérale sont le Brésil, le Pakistan et l'Égypte, en matière de renforcement des capacités, l'Indonésie et le Kazakhstan dans le domaine académique, le Maroc dans le cadre militaire, l'Ile Maurice dans le domaine de la recherche scientifique et académique, la Thaïlande en matière de développement rural et aussi de renforcement des capacités, ainsi que la Turquie, signataire d'un accord aérien[16].

➢ **Coopérations Sud-Sud multilatérales** :

Pour ce qui est de la coopération Sud-Sud multilatérale, la participation effective de l'OPEP et de la BADEA s'élève respectivement à plus de 40 millions USD et de 16 millions USD de décaissements effectifs cumulés depuis 2009.

De 2009 à 2013, les projets entrepris par ces deux partenaires se présentent comme suit :

- **OPEP**

La coopération entre l'OPEP et Madagascar concerne 12 projets ; à savoir :

Secteur Productif :

– Bas Mangoky
– Programme de Promotion des Revenus Ruraux (PPRR)
– Programme de soutien aux pôles de microentreprises rurales et aux économies régionales de Madagascar (PROSPERER)

Secteur Infrastructures :

– Route de Tuléar - RN9, RN34/35
– Projet centrale hydroélectrique d'Andekaleka
– Réhabilitation de 8 ponts
– Coordination et appui technique à la production locale de semences améliorées de riz dans les zones sujettes aux catastrophes touchées par le cyclone Ivan
– Projet de réhabilitation des infrastructures de l'Ile Sainte Marie
– Projet de réhabilitation RN6 Bekoratsaka-Boriziny

Secteur Social :

– Deuxième projet éducation
– Amélioration de l'éducation
– Appui à la lutte contre les maladies transmissibles

16 Les autres pays partenaires de Madagascar dans le cadre d'une coopération Sud-Sud bilatérale sont le Brésil, le Pakistan et l'Égypte, en matière de renforcement des capacités, l'Indonésie et le Kazakhstan dans le domaine académique, le Maroc dans le cadre militaire, l'Ile Maurice dans le domaine de la recherche scientifique et académique, la Thaïlande en matière de développement rural et aussi de renforcement des capacités, ainsi que la Turquie, signataire d'un accord aérien.

- **BADEA**

La coopération de la Grande Ile avec la BADEA concerne 9 projets ; à savoir:

Secteur Infrastructures :

– Construction RN43 Sambaina - Faratsiho–Soavinandriana

– Projet centrale hydroélectrique d'Andekaleka

– Réhabilitation de 8 ponts

– Projet de réhabilitation des infrastructures de l'Ile Sainte Marie

– Secteur Energie

Secteur Social :

– Appui à l'enseignement général

– Projet de construction et d'équipement de l'Institut national des sciences comptables et de l'administration des entreprises (INSCAE)

– Reconstruction des écoles affectées par les dégâts cycloniques

– Adductions d'eau potable à Ambalavao

➢ **Coopérations Sud-Sud régionales** :

- **Commission de l'Océan Indien (COI)**

La COI coopère avec la Grande Ile dans les domaines suivants :

Pêche :

Entre 2007 et 2012, la COI a coopéré avec Madagascar, à travers le Plan Régional de Surveillance des Pêches (PRSP), dont l'objectif était de lutter contre la pêche illégale, afin de permettre une exploitation responsable et durable des ressources halieutiques. Les activités de ce programme ont porté sur la fourniture d'équipements, de formations, d'ateliers/séminaires, et de missions de surveillance des pêches. De 2011 à 2013, le Projet SMARTFISH a également été mené.

Santé :

– De 2007 à 2013, la COI a apporté un Appui à l'Initiative Régionale de Prévention du VIH/SIDA/IST – AIRIS.

– De 2008 à 2013, il y a également eu le Réseau de Surveillance et d'Investigation des Epidémies (RSIE)

Environnement et changement climatique :

De 2008 à 2012, le programme Adaptation au Changement Climatique (ACClimate) a été mené.

Pour la période 2010-2013, il y a eu le Projet Initiative Régionale d'Adaptation de la Petite Agriculture au Changement Climatique (IRACC) :

– Le Projets ISLANDS a été mis en œuvre de 2011 à 20013) et

– Le Projet Prévention et Gestion des Risques Naturels et des Catastrophes (PGRNC) a été planifié de 2011 à 2017

Le montant total de ces différents Programmes/Projets de la COI s'élève à 6,2 millions d'euros.

- **SADC**

Renforcement des capacités :

En 2012, la coopération de Madagascar avec la SADC a porté sur la formation pour l'intégration régionale, destinée aux diplomates des pays membres de cette communauté économique régionale.

En outre, la COI et la SADC ont apporté leur soutien dans le cadre des différentes élections dans le pays par le moyen du Projet d'Appui au Cycle Electoral 2012-2014 à Madagascar (PACEM). Leurs contributions respectives s'élèvent à 766 695 USD et 2 213 042 USD pour l'année 2013.

➢ **Coopérations triangulaires** :

- **JICA**

Agriculture :

La JICA est actuellement le principal partenaire de Madagascar dans le cadre de la coopération triangulaire. Sur une vingtaine de projets financés par l'agence japonaise, cinq ont été recensés comme faisant partie des coopérations triangulaires.

Le premier est le Projet d'Extension et d'Équipement du Centre de Formation et d'Application du Machinisme Agricole à Antsirabe (CFAMA), intégralement menée dans le cadre d'une la coopération triangulaire, en partenariat avec l'Indonésie. Il s'agit de travaux d'aménagement, d'infrastructures sociales (salles de classe,...), de dotations pour la réalisation d'activités de formation (machines agricoles, véhicules, matériels pour des ateliers et formations,...). L'objectif est d'atteindre la mécanisation agricole, par un transfert de technologies. Les bénéficiaires sont les élèves du centre CFAMA et les agriculteurs de la Région de Vakinankaratra. Ce projet a duré trois ans (2010-2012) et a abouti à l'accomplissement de la « Formation Professionnelle Diplômante » et l'obtention de « Brevet Technique Supérieur » (BTS) pour 25 élèves par an, avec 30 élèves qui ont fini les formations initiales.

Santé :

Le deuxième projet, intitulé FAMI et lui aussi intégralement mené dans le cadre d'une coopération triangulaire, portait sur l'amélioration des services de la santé maternelle et infantile. Réalisé en 2010, l'apporteur de coopération au développement était le National Center for Global Health and Medecine (NCGM), avec pour objectif le partage d'expériences entre des pays comme le Brésil, le Cambodge,… Les bénéficiaires de ce projet étaient les mères et enfants de la Région Boeny. La Direction Régionale de la Santé Publique de Boeny en a été l'agence d'exécution. Les décaissements effectifs pour ce projet ont été 29 776 USD.

Ces deux projets financés par la JICA ont déjà été clôturés.

Renforcement des capacités :

Le troisième projet de la JICA qui rentre aussi intégralement dans le cadre de la coopération triangulaire, et qui est toujours en cours de mise en œuvre, s'intitule : "Third Country Training Program". Dans ce projet, la JICA collabore avec des organismes de pays tiers. L'objectif général est de renforcer les capacités des agents du Gouvernement et/ou d'organismes privés sur des thèmes spécifiques. De 2007 à 2012, 74 personnes ont ainsi participé à des stages dans les domaines de la santé, de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage. Les partenariats ont été réalisés avec l'Égypte, l'Indonésie, la Thaïlande, l'Inde, la Tunisie, le Maroc, le Kenya, le Brésil, Singapour, l'Afrique du Sud, le Cambodge, le Malawi et le Sri Lanka (et à Londres). En 2013, l'envoi de stagiaires a été suspendu.

Le quatrième projet s'exécute à travers la FAO et l'Indonésie. Dans celui-ci, les paysans d'Ambatondrazaka ont bénéficié du transfert de compétences des experts indonésiens, dans l'amélioration de leurs productivités, dans le cadre d'une coopération triangulaire Japon-Afrique-Asie.

Le dernier cas recensé est le Projet d'Appui à la Productivité Rizicole sur les hautes terres (PAPRIZ), qui, depuis 2009, appuie plusieurs communes rurales des hautes terres de Madagascar, comme les Régions Bongolava, Vakinankaratra et Alaotra Mangoro Le montant décaissé par ce projet depuis l'année 2009 s'élève à près de 10 millions USD.

- **OMPI**

Secteur privé :

L'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI) est aussi un partenaire de coopération triangulaire qui, depuis 2005, s'engage comme facilitateur dans des projets échanges d'expériences en matière de politique nationale de propriété intellectuelle. Les bénéficiaires de ces projets sont l'Union des Comores et Madagascar.

2.2. RÉSULTATS DES COOPÉRATIONS SUD-SUD ET TRIANGULAIRES A MADAGASCAR

Compte tenu de la multiplicité des cas de figure constatés ci-dessus dans le domaine de la coopération Sud-Sud et triangulaire, cette section essaie d'identifier les contributions de cette modalité à l'atteinte des objectifs nationaux de développement.

Même si la coopération Sud-Sud et triangulaire à Madagascar n'est pas encore identifiée comme il se doit, on peut tout de même citer dans cette partie quelques résultats palpables pour chaque domaine d'intervention, du moins au niveau des personnes ou des régions bénéficiaires des projets.

Il faut noter que les résultats des réalisations qui vont être cités ci-après sont ceux qui ne figurent pas encore dans les impacts sur la performance des secteurs de la première partie du présent document. De ce fait, seuls deux coopérations illustrent donc ici la CSST ; la coopération Sud – Sud avec la Chine et la coopération triangulaire soutenue par le Japon.

- **Coopération Sud-Sud : Madagascar – Chine**

La relation économico-diplomatique entre la Chine et Madagascar remonte à 1972. La coopération entre les deux pays concerne plusieurs domaines, comme les échanges commerciaux, la coopération au développement et la construction d'infrastructures publiques. Durant cette longue période, Madagascar a pu bénéficier de plusieurs réalisations en matière d'infrastructures routières, agricoles, sanitaires, scolaires, culturelles et hôtelières, sans citer les prêts et les dons. Plusieurs entreprises chinoises se sont démarquées dans la réalisation de travaux routiers à Madagascar. D'ailleurs, le premier soutien chinois important en faveur de la Grande Ile a débuté en 1986, à travers la construction de la Route nationale 2, reliant Antananarivo et Toamasina. Le dernier en date est la réhabilitation complète des 111 kilomètres de la Route nationale 34, reliant Miandrivazo et Malaimbandy, ainsi qu'une portion de route desservant la région Melaky par la société China Railway.

Par ailleurs, en novembre 2012, dans le cadre du protocole d'accord portant aussi sur l'envoi périodique d'une délégation médicale chinoise pour une mission de deux ans dans les quatre centres hospitaliers de base, l'octroi de lots de médicaments au Ministère de la Santé Publique malgache par le Gouvernement, a permis aux hôpitaux bénéficiaires de bien couvrir les besoins pour les soins des malades. On peut ainsi dire que l'atteinte de l'objectif, qui est d'améliorer le fonctionnement de ces centres où des médecins chinois travaillent avec des médecins locaux, est sur la bonne voie. L'équipe médicale chinoise œuvre dans plusieurs domaines de spécialités, dont la médecine, la chirurgie générale, la chirurgie orthopédique et la gynécologie, pour servir les hôpitaux de Mahitsy, Ambovombe, Vatomandry et Sambava. Il faut noter qu'il s'agissait déjà du 38ème don de ce type que la Chine octroyait à Madagascar.

En outre, en juin 2013, 35 réfrigérateurs, 36 postes téléviseurs et 13 climatiseurs ont été attribués aux maisons des jeunes de la Grande Ile. Cet acte s'inscrit dans le cadre de la coopération entre la Chine et Madagascar, à travers le Ministère de la Jeunesse et des Loisirs, dans l'objectif de contribuer au développement des jeunes malgaches.

En matière d'infrastructures, dans le domaine de la santé, un nouvel hôpital d'une capacité de 150 lits a été construit pour la ville d'Antananarivo. D'un coût de 30 milliards Ar (environ 13,6 millions USD), cet établissement de 23 400 m^2, pour une surface bâtie de 8 700 m^2, comprend 4 sections majeures, une dizaine de spécialités, 2 salles modernes d'opération. Il est également doté d'équipements modernes, en l'occurrence un tomodensitomètre (scanner), 2 appareils à rayons X, des machines biochimiques,… La Chine a également fourni une ambulance à ce nouvel hôpital. Le projet, qui a démarré en juillet 2013

et qui est implanté à Anjanamasina (Antananarivo), permettra d'améliorer l'offre en matière de santé, en plus des hôpitaux publics et des centres de santé publics.

Cet hôpital a été construit pour répondre aux différents problèmes rencontrés concernant le domaine de la santé, tels que l'accès difficile aux services de soins, dû entre autres au manque de matériels, mais aussi au manque d'infrastructures adéquates pour accueillir les malades.

- **Coopération triangulaire : Projet PAPRIZ : Madagascar – Japon (JICA) – Indonésie**

Pour la Région Analamanga, le projet PAPRIZ a apporté diverses améliorations rizicoles avec la production de semences de diverses variétés de riz améliorées, l'amélioration des techniques culturales, l'apport d'engrais ainsi que la mécanisation de la production rizicole avec des machines agricoles. Conformément à ces derniers, une mise en pratique de ces connaissances technologiques (technique de conservation du sol, composts, pépinières « Dapog », cultures de contre saison, engrais vert ou semis direct) a été réalisée. Des accompagnements et présentation de la pratique et de l'efficacité du projet PAPRIZ ont également été mis en perspective avec une approche participative par les techniciens du projet.

Les rendements obtenus sont tels que pour 2,40 tonnes/ha de référence avant-projet, 5,89 t/ha de paquet technique PAPRIZ ont été produits en deuxième année (campagne 2012-2013), c'est-à-dire doublement de quantité de semences améliorées produites. L'analyse économique par les techniciens a fait part d'un bénéfice net pouvant atteindre 2 500 000 ariary/ha (environ 1120 USD/ha).

Pour la Région Alaotra-Mangoro, près de 1 200 paysans ont été formés sur la technique de la riziculture améliorée, encadrés par quatre techniciens vulgarisateurs et experts japonais, pour obtenir un bon rendement de 5,5 tonnes de riz à l'hectare en 2013 contre 2,3 tonnes avant la mise en œuvre du PAPRIZ. Une augmentation de rendement de 1 à 7 tonnes par hectare est constatée dans le PC23, site d'intervention du projet, qui s'étend sur 4 500 ha. Le seul problème rencontré est le coût des engrais qui s'élève à 100 000 ariary (environ 45 USD/ha) les 50 kg alors qu'il en faut 100 kg par hectare, ce qui n'est pas à la portée de certaines familles. Toutefois, les fédérations des riziculteurs s'activent pour mettre à la disposition de leurs membres des engrais à prix réduit : 1 000 ariary le kilo au lieu de 1 700 ariary sur le marché. L'objectif a donc été presque atteint car la production rizicole a doublé dans les sites modèles où ont été développés les paquets techniques relatifs à la riziculture, à la production de semences, à la promotion des machines et intrants agricoles, à la gestion d'infrastructures d'irrigation

Les résultats obtenus grâce au projet PAPRIZ sont semblables dans toutes ses zones d'interventions qui sont les régions Itasy, Analamanga, Bongolava, Vakinankaratra et Alaotra Mangoro. Au moins, dans ces cinq régions, le rendement a doublé, voire triplé. En moyenne, il est passé de 2,3 t/ha avant la mise en œuvre du projet à 5,36 t/ha durant la campagne rizicole 2012-2013. Des résultats concrets ont été observés depuis la mise en œuvre du PAPRIZ touchant près de 20 000 paysans dans les sites d'intervention.

Les paysans ont donc profité des quatre années d'expériences pour appliquer les paquets techniques. Les réalisations du PAPRIZ ont permis d'envisager sa pérennisation à partir de l'année 2015. Il est prévu une extension du projet dans d'autres périmètres irrigués, où les paysans attendent impatiemment l'appui technique du PAPRIZ, étant donné que le projet a vu apparaître de nouveaux paysans riches.

2.3. SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

SYNTHÈSE

Face aux mutations profondes et rapides dans les relations internationales, il est devenu impératif de pouvoir mettre en œuvre d'autres alternatives de coopération. La coopération Sud-Sud et triangulaire constitue un mécanisme permettant de développer la coopération internationale[17] s'adaptant à l'évolution de l'échiquier mondial.

Par ailleurs, compte tenu des résultats que semblent apporter la coopération Sud-Sud et triangulaire à Madagascar, celle-ci pourrait devenir indispensable pour un développement rapide et durable du pays.

RECOMMANDATIONS

Maintenant que Madagascar revient sur la scène internationale, il paraît opportun de réfléchir à une politique nationale de coopération au développement, d'une façon générale, et à une politique de promotion de la coopération Sud-Sud et triangulaire en particulier.

Toutefois, certaines actions devraient être menées au préalable :

- Organiser des sessions d'information et de réflexion sur le mécanisme en question, à l'attention des acteurs nationaux pour sensibiliser les acteurs nationaux (Administration publique, société civile, secteur privé) pour les sensibiliser à cette problématique ; et
- Concevoir une structure opérationnelle chargée de :
  - définir un plan d'action en matière de coopération Sud-Sud et triangulaire
  - définir un cadre réglementaire approprié
  - déterminer les capacités et les besoins du pays en matière de coopération Sud-Sud et triangulaire
  - mettre en place un mécanisme de coordination à tous les cycles des projets/activités (mise en place, mise en œuvre, suivi et évaluation)
  - assurer la coordination des rôles des acteurs nationaux et internationaux ;
  - assurer la recherche/prospection de coopération

CONCLUSION GÉNÉRALE

Les aides des partenaires techniques et financiers (PTF – bilatéraux et multilatéraux) sont constituées d'environ 70% de subventions et 30% d'emprunts. Plus de la moitié des allocations totales reçues par Madagascar, ont financé des projets d'envergure nationale. Toutefois, le niveau régional a enregistré un taux de croissance plus soutenu que le niveau national, et il est fort probable que le montant total des décaissements au niveau régional soit sous-évalué du fait d'un manque de désagrégation des données (défi qu'il convient de surmonter collectivement).

Les performances sectorielles sont plutôt mitigées suite à l'insuffisance d'une synergie des actions :

- les actions des PTF sont surtout focalisées dans les secteurs de la santé et de l'éducation, dans la gestion des urgences et des catastrophes, la résolution des problèmes de nutrition…, reléguant au second plan les domaines de l'agriculture, des infrastructures et de l'industrie ;
- les actions du Gouvernement malagasy sont limitées par les restrictions budgétaires, enregistrant un faible niveau d'impacts, surtout par rapport à la qualité des services (problèmes d'accès de la population aux services médicaux et sanitaires, et à l'eau potable ; problèmes d'accès des enfants à l'enseignement primaire, dégradations continuelles des infrastructures routières,…)
- La tenue des élections présidentielles et législatives sont les résultats majeurs des actions gouvernementales en termes de gouvernance en 2013. Les étapes suivantes du processus de sortie de crise consistent à mettre en place toutes les institutions de la Quatrième République et à tenir les élections générales conformément aux découpages territoriaux et aux structures définis par la constitution (sénatoriales, provinciales et/ou régionales, et communales…).

Par ailleurs, la performance atteinte par Madagascar à travers l'Indice de Perception de la Corruption, interpelle le Gouvernement malagasy à des actions plus conséquentes dans la lutte contre la corruption.

17 Organisation des Nations Unies-Comité de haut niveau pour la coopération Sud-Sud: Rapport de la 17è session (22-25 mai 2012), p.13 (D §40d)

La crise politique qui perdure entraîne une insuffisance voire un manque de visibilité pour les actions à entreprendre :

- les programmes de coopération avec les PTF respectifs sont arrivés à terme (UNDAF 2008-2011, programme intérimaire 2012-2013,…) ou suspendus ou au ralenti (cas de certaines coopérations bilatérales) ;
- les coopérations décentralisées ont atteint un palier, et les ONG internationales ont fourni le maximum de leurs capacités actuelles.

La tenue des élections conformément aux dispositions constitutionnelles conféreront la légitimité et la légalité nécessaires aux élus pour réorienter et redynamiser efficacement les actions à entreprendre dans le cadre de nouveaux programmes avec les PTF, les coopérations décentralisées et les ONG internationales.

La situation de crise a favorisé la pratique du contournement des procédures et des systèmes nationaux de gestion des finances publiques[18] par certains PTF : La crise a handicapé l'efficacité de l'aide, à travers le contournement des procédures et systèmes nationaux de gestion des finances publiques. Certaines ONG internationales ont servi de relais à certains PTF dans l'exécution de leurs programmes d'aide. **Cette situation a bloqué le mécanisme devant favoriser la prévisibilité de l'aide. Après la crise, il s'agirait de mener des actions concrètes pour relancer le mécanisme qui a été bloqué.**

Bien que la situation limite l'utilisation des procédures et systèmes nationaux de gestion des finances publiques au niveau central, il serait recommandé d'intégrer davantage les services techniques déconcentrés (STD) et les collectivités territoriales décentralisées (CTD) dans la gestion des actions, en particulier dans les secteurs sociaux.

Après la crise, il s'agirait également de définir les besoins et les priorités nationaux dans un cadre légal qui constituera le référentiel sur lequel les partenaires au développement devront aligner leurs programmes et projets. Dans la logique d'une politique nationale de développement fondée sur la décentralisation effective, il serait tout aussi judicieux, voire impératif de définir et préciser ce que serait les domaines de compétences respectifs des STD et CTD dans la gestion des actions en général, et des finances publiques en particulier.

Enfin, la coordination des interventions doit être élargie aux autres types d'acteurs du développement, dont les coopérations décentralisées et les ONG internationales, afin d'être plus inclusive et plus efficace.

La coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire sont des modalités particulières reconnues par le Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement.

L'apparition de nouveaux acteurs de développement potentiels d'une part, et les défis énormes à surmonter pour les années à venir d'autre part, ont provoqué de profondes et rapides mutations dans les relations internationales.

En tant que mécanismes permettant de mettre en œuvre une politique nationale de développement, les coopérations Sud-Sud et triangulaires (CSST) offrent à Madagascar l'opportunité d'élargir des champs d'activités de coopération[19]. Si, depuis le début des années 2000, l'aide au développement privilégie les secteurs sociaux, les apports financiers des coopérations Sud-Sud visent par contre principalement les infrastructures et les secteurs de production.

Par ailleurs, les CSST englobent aussi de l'assistance technique qui peut intervenir sous des formes de partages de savoir-faire et d'apprentissages mutuels : les partenaires du Sud peuvent avoir une structure économique similaire et des situations historiques relativement identiques à celles de Madagascar.

Depuis des décennies, Madagascar bénéficie d'appuis des pays donateurs du Nord. Les performances constatées jusqu'à présent démontrent que le pays est parmi ceux les moins développés ; pourtant son niveau de dépendance vis-à-vis de ce type de partenariats s'est accentué avec le temps.

Les CSST sont **encore** à l'état « embryonnaire » à Madagascar mais y ont probablement un bel avenir.

18 Cf. RCD 2010-2011 pp5§6, 18§6

19 Parmi les principes fondamentaux régissant les CSST, il y a le respect de la souveraineté nationale et son corollaire, la non-ingérence dans les affaires de l'État, favorisant la liberté dans le choix et la définition des politiques nationales.

RAPPORT SUR LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT

ANNEXES

Annexe 1. Montant de l'aide allouée par chaque PTF dans chaque secteur en 2013 (en milliers USD)

	Gouvernance	Infrastructure	Education	Développement Rural	Santé	Economie	Environnement	Solidarité	NA	**ENSEMBLE**
Allemagne-GIZ	-	-	-	1 208	-	-	4 363	-	-	**5 571**
Allemagne-KFW	-	-	-	-	-	-	2 615	-	-	**2 615**
Arabie Saoudite	-	734	-	-	-	-	-	-	-	**734**
BAD	-	12 868	-	7 940	330	-	-	-	1 000	**22 138**
BADEA	-	2 125	153	-	-	-	-	-	-	**2 278**
BIT	84	-	1 150	-	-	986	-	38	-	**2 258**
BM/IDA	7 274	36 601	6 182	2 159	14 046	14 900	10 849	490	-	**92 501**
Chine	1 392	2 421	-	-	11 050	1 894	-	-	-	**16 757**
COI	767	-	-	-	-	-	-	-	-	**767**
Corée du Sud	14	9 935	-	-	-	-	-	15	114	**10 078**
FAO	58	-	-	240	-	-	58	-	-	**355**
FEM/GEF	-	-	-	-	-	-	2 410	-	-	**2 410**
FIDA	-	-	-	11 622	-	-	-	-	-	**11 622**
FNUAP (UNFPA)	2 013	-	-	-	3 599	950	-	478	-	**7 040**
France-AFD	392	6 243	150	4 312	2 688	2 337	411	-	45	**16 578**
France-FFEM	-	-	-	-	-	-	686	-	-	**686**
France-IR	-	-	-	2 049	3 132	537	2 094	-	-	**7 812**
France-SCAC	2 975	-	2 808	481	-	-	-	2 041	-	**8 304**
France-Coop déc.	2 668	2 047	700	934	538	605	195	328	1 448	**9 464**
GAVI	-	-	-	-	30 497	-	-	-	-	**30 497**
GFATM	-	-	-	-	26 601	-	-	-	-	**26 601**
Japon-JICA	-	1 018	-	3 637	148	22	815	79	-	**5 718**
Japon-Ambassade	1 142	-	-	-	-	-	-	-	-	**1 142**
Koweït	-	1 054	-	-	-	-	-	-	-	**1 054**
NORAD	16	64	1 316	1 365	328	(537)	1 091	767	133	**4 543**
Norvège	1 295	-	6 474	-	119	-	80	51	-	**8 020**
OMS	-	-	-	-	2 085	-	-	211	-	**2 296**
ONUDI	15	-	-	15	-	55	13	-	-	**98**
ONUSIDA (4)	-	-	-	-	99	-	-	-	-	**99**
OPEP	-	2 786	439	2 012	1 708	-	-	-	-	**6 945**
PAM	-	-	2 886	-	1 603	-	-	7 311	-	**11 800**
PNUD	3 652	-	-	623	-	415	274	1 346	1 919	**8 229**
SADC	2 213	-	-	-	-	-	-	-	-	**2 213**
Suisse	660	-	-	-	-	450	-	-	-	**1 110**
UE	18 991	8 403	21 644	3 412	13 592	2 221	906	976	631	**70 777**
UNESCO	**-**	**-**	**157**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**157**
UNICEF	**1 959**	**1 747**	**5 614**	**-**	**8 728**	**-**	**-**	**1 276**	**2 663**	**21 987**
USAID	**-**	**-**	**-**	**-**	**61 502**	**-**	**-**	**-**	**-**	**61 502**
ONGI	**124**	**5 941**	**843**	**7 547**	**7 034**	**258**	**31**	**1 904**	**1 067**	**24 740**
ENSEMBLE	**47 706**	**93 988**	**50 515**	**49 555**	**189 428**	**25 095**	**26 892**	**17 310**	**9 019**	**509 500**

Annexe 2. Montant de l'aide allouée par chaque PTF dans chaque secteur en 2012 (en milliers USD)

	Gouvernance	Infrastructure	Education	Développement rural	Santé	Economie	Environnement	Solidarité	NA	**ENSEMBLE**
Allemagne - GIZ	-	413	-	217	595	-	3 714	-	-	**4 939**
Allemagne - KFW	-	-	-	-	-	-	3 094	-	-	**3 096**
BAD	-	8 651	-	1 874	1 591	-	-	-	-	**12 115**
BADEA	-	2 852	4 049	-	-	-	-	-	-	**6 900**
BIT-OIT	78	-	1 472	-	-	469	-	91	29	**2 138**
BM-IDA	5 428	16 911	2 720	9 337	4 953	7 401	19 435	1 721	-	**67 906**
Chine	1 545	1 022	-	1 663	562	-		51	-	**4 843**
Corée du Sud	-	-	-	-	-	-	-	339	-	**339**
FAO	117	-	-	811	680	-	117	39	159	**1 922**
FEM-GEF	-	-	-	-	-	-	443	-	-	**443**
FIDA	-	-	-	11 790	-	-	-	-	-	**11 790**
FNUAP	2 988	-	-	-	7 079	2 106	-	1 248	-	**13 420**
France - AFD	138	3 502	719	4 670	2 732	10 069	-	-	1 237	**23 066**
France - FFEM	-	-	-	22	-	-	516	-	-	**539**
France - IR	-	-	-	2 361	3 605	389	2 421	-	-	**8 776**
France - SCAC	3 070	-	3 194	175	16	-	-	1 009	-	**7 464**
France - Coop Déc	1 299	2 636	1 031	831	444	681	374	26	1 494	**8 816**
GAVI	-	-	-	-	17 908	-	-	-	-	**17 908**
GFATM	-	-	-	-	28 205	-	-	-	-	**28 205**
JICA	-	1 536	(0)	3 439	1 391	1 050	1 786	201	-	**9 403**
Koweït	-	3 711	-	-	-	-	-	-	-	**3 711**
NORAD	-	-	1 759	361	214	1 533	540	102	242	**4 751**
Norvège	1 554	-	6 817	-	-	-	175	54	5	**8 605**
OMS	-	-	-	-	648	-	-	-	-	**648**
ONUDI	5	-	-	-	-	33	145	-	-	**184**
ONUSIDA	-	-	-	-	28	-	-	-	-	**28**
OPEP	-	4 959	1 318	966	863	-	-	-	-	**8 106**
PAM	-	-	3 952	-	2 195	-	-	11 759	-	**17 906**
PNUD	2 963	-	-	908	33	605	143	1 703	2 141	**8 497**
Suisse	949	180	-	1 456	-	-	-	-	-	**2 584**
UE	6 136	9 350	270	4 388	7 440	1 353	821	766	119	**30 643**
UNESCO	-	-	81	-	-	-	-	36	-	**117**
UNICEF	1 639	1 901	7 475	-	12 151	-	-	1 285	1 853	**26 305**
USAID	-	-	-	-	49 466	-	-	-	-	**49 466**
ONGI	277	6 733	725	7 026	6 987	404	62	2 519	960	**25 694**
ENSEMBLE	**28 184**	**64 359**	**35 582**	**52 296**	**149 786**	**26 091**	**33 787**	**22 949**	**8 240**	**421 273**

Annexe 3. Montant de l'aide allouée par chaque PTF dans chaque secteur en 2011 (en milliers USD)

	Gouvernance	Infrastructure	Education	Développement rural	Santé	Economie	Environnement	Solidarité	NA	**ENSEMBLE**
Allemagne - GIZ	-	678	-	-	1 151	-	2 331	-	-	**4 160**
Allemagne - KFW	-	-	-	114	16	-	9 117	-	-	**9 247**
Arabie Saoudite	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**-**
BAD	1 306	17 146	-	5 250	37	-	-	-	1 000	**24 738**
BADEA	-	1 041	580	-	-	-	-	-	-	**1 621**
BIT/OIT	46	-	3 978	-	-	-	-	31	66	**4 122**
BM/IDA	2 352	8 403	874	15 715	9 422	11 338	3 161	646	-	**51 911**
Chine	1 502	782	-	619	232	-	-	-	-	**3 135**
COI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**-**
Corée du Sud	-	-	-	-	-	-	-	480	-	**480**
FAO	20	-	-	732	-	-	20	894	1 483	**3 149**
FEM/GEF	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**-**
FIDA	-	-	-	9 613	-	-	-	-	-	**9 613**
FNUAP	-	-	-	-	5 286	540	-	453	-	**6 279**
France - AFD	37	4 239	4 505	13 063	3 776	8 125	-	-	-	**33 745**
France - FFEM	-	-	-	177	-	-	447	-	-	**625**
France - IR	-	-	-	2 388	3 566	605	2 442	-	-	**9 000**
France - SCAC	3 862	-	3 293	347	374	-	-	1 612	-	**9 488**
France - Coop déc	1 246	2 081	551	888	442	712	199	114	1 500	**7 733**
GAVI	-	-	-	-	10 574	-	-	-	-	**10 574**
GFATM	-	-	-	-	23 501	-	-	-	-	**23 501**
JICA	-	1 270	40	3 073	1 293	1 474	87	884	-	**8 122**
Japon	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**-**
Koweit	-	2 067	-	-	-	-	-	-	-	**2 067**
NORAD	-	-	528	247	130	1 220	461	152	901	**3 640**
Norvège	1 376	-	8 185	-	-	-	98	373	19	**10 051**
OMS	-	-	-	-	1 461	-	-	187	-	**1 648**
ONUDI	6	-	-	36	-	142	2	-	-	**185**
ONUSIDA	-	-	-	-	88	-	-	-	-	**88**
OPEP	-	9 603	1 754	2 465	270	-	-	-	-	**14 092**
PAM	-	-	3 696	-	2 053	-	-	12 487	-	**18 236**
PNUD	1 029	-	-	1 332	-	964	1 645	1 836	769	**7 575**
SADC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	**-**
Suisse	1 504	-	-	1 504	-	-	-	-	-	**3 009**
UE	13 979	10 670	334	4 337	723	961	776	799	712	**33 291**
UNESCO	**-**	**-**	**24**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**24**
UNICEF	**1 932**	**3 482**	**24 881**	**-**	**11 047**	**-**	**-**	**1 648**	**2 067**	**45 056**
USAID	**2**	**-**	**1 286**	**-**	**55 811**	**-**	**8**	**-**	**-**	**57 106**
ONGI	**124**	**4 538**	**3 369**	**7 228**	**6 226**	**355**	**78**	**2 345**	**1 092**	**25 355**
ENSEMBLE	**30 324**	**65 998**	**57 877**	**69 128**	**137 479**	**26 435**	**20 871**	**24 942**	**9 609**	**442 663**

Annexe 4. Aperçu de l'état actuel de la désagrégation régionale des données sur l'aide (milliers USD)

Désagrégation régionale	2010	2011	2012	2013	Cumul
Projets nationaux ou non désagrégés	304 028	228 420	219 005	260 742	1 012 195
Projets régionaux	184 029	181 154	167 759	214 553	747 495
ANALAMANGA (74)	27 195	24 523	28 895	44 710	125 323
ATSIMO-ANDREFANA (56)	29 103	24 955	22 221	42 231	118 510
HAUTE MATSIATRA (32)	21 153	18 022	18 861	20 444	78 480
ATSINANANA (36)	21 600	18 430	18 189	19 739	77 958
MENABE (22)	9 576	19 321	9 127	4 237	42 260
ANOSY (43)	10 051	8 447	8 720	12 149	39 367
SOFIA (20)	13 870	11 313	5 687	3 553	34 424
ALAOTRA-MANGORO (19)	5 563	6 099	7 175	5 488	24 325
VATOVAVY-FITOVINANY (41)	5 111	7 210	5 778	4 844	22 943
ANALANJIROFO (23)	4 490	5 894	4 949	6 510	21 843
ANDROY (35)	4 626	4 955	5 568	6 346	21 494
ATSIMO-ATSINANANA (42)	4 280	3 828	4 452	6 734	19 294
DIANA (24)	5 673	4 518	2 456	6 096	18 743
VAKINANKARATRA (29)	4 387	4 219	3 542	5 842	17 990
ITASY (16)	1 966	3 523	5 438	4 958	15 886
BOENY (27)	2 611	3 528	5 212	4 350	15 701
AMORON'I MANIA (26)	3 322	3 400	2 811	2 784	12 318
SAVA (17)	1 571	1 879	3 865	4 992	12 308
MELAKY (7)	1 668	1 661	2 113	3 527	8 968
IHOROMBE (12)	3 366	2 421	981	1 401	8 169
BONGOLAVA (11)	2 483	2 431	1 305	1 423	7 642
BETSIBOKA (7)	364	577	415	2 194	3 550
TOTAL (613)	**488 057**	**409 575**	**386 764**	**475 295**	**1 759 690**