

## RÉPUBLIQUE DE MADAGASCAR

-----

### PROGRAMME DE SOUTIEN AUX POLES DE MICRO-ENTREPRISES RURALES ET AUX ECONOMIES REGIONALES -PROSPERER-



## RAPPORT DE PRÉ-ÉVALUATION

-----

### FANOHANANA NY ORIN'ASA IRAISAN'NY TANTSAHA REHETRA ENY AMBANIVOHIRA<sup>1</sup> (FANOITRA)<sup>2</sup>

#### RÉSUMÉ ET CONCLUSIONS

1. À la demande du Fonds international de développement agricole (FIDA) et du Gouvernement de Madagascar (GdM), une équipe mixte FIDA/GdM/FAO dirigée par la Division d'Assistance en Politiques de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO/TCA) a procédé à la formulation puis à la pré-évaluation du Programme de Soutien aux Pôles de Micro-Entreprises Rurales et aux Economies Régionales de Madagascar (PROSPERER). Le travail de préparation a été mené en trois étapes: a) une mission initiale menée par deux consultants entre juillet 2006 et septembre 2006; b) la mission de formulation FAO/TCA qui s'est rendue à Madagascar du 29 janvier au 26 février 2007 et c) la mission de pré-évaluation réalisée du 17 juin au 30 juin 2007.

2. La mission a travaillé en étroite collaboration avec le Comité interministériel de pilotage comprenant le ministère de l'Agriculture de l'élevage et de la pêche (MAEP) et le ministère de l'Économie, du plan du secteur privé et du commerce (MEPSPC), ainsi qu'avec les autres institutions impliquées (CCI, fédération des CCI, MPRDAT, DDR, EDBM...). Elle a également rencontré les principaux bailleurs de fonds, partenaires techniques et financiers de Madagascar, de nombreuses Organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales, et des projets intervenant dans le secteur. Des visites des cinq régions présélectionnées avaient été effectuées lors de la phase de formulation (février 2007) afin de s'imprégner des réalités du terrain et de rencontrer les producteurs et leurs organisations, les associations professionnelles, les autorités régionales et locales, les services techniques déconcentrés des ministères concernés, les opérateurs économiques, les institutions de micro-finance, les ONG et projets actifs dans la zone cible. Le présent rapport tient compte des remarques du gouvernement, du FIDA et de la FAO.

#### Contexte général du pays

3. Madagascar est un état constitué par une grande île de l'Océan Indien que le canal de Mozambique sépare de l'Afrique (distante de 400 km environ). Longue de 1580 km et large de 580 km, Madagascar couvre une superficie de 590 000 km<sup>2</sup>. La population de Madagascar, qui a doublé entre 1975 et 2000, est estimée à 18,6 millions d'habitants (2006), dont 85% vivent dans les zones rurales. En

---

<sup>1</sup> Soutien à toutes les entreprises en milieu rural

<sup>2</sup> Levier

2005, 68,7% de la population vit sous le seuil de pauvreté. Le taux de pauvreté est plus marqué en milieu rural (73,5%) qu'urbain (52%).

4. *L'agriculture constitue le pilier de l'économie du pays: elle emploie 80% des familles et compte pour 27% du PIB. En dépit d'un potentiel incontestable, la mauvaise performance du secteur est une cause majeure de la pauvreté rurale. L'artisanat à Madagascar constitue également une activité importante. Le nombre d'entreprises est évalué à environ 1 800 000. Le secteur est à 85% informel, selon l'Institut National de Statistiques (INSTAT); il contribue à 15% du PIB avec, en 2003, une valeur ajoutée de 300 milliards d'Ariary, soit l'équivalent de 80-90 USD par micro-entreprise.*

### **Justification du programme et groupes cibles**

5. *L'objectif stratégique du FIDA à Madagascar décrit dans le COSOP 2007-2012 est de «promouvoir le développement régional par une approche inclusive en faveur des pauvres, afin que les ménages les plus vulnérables puissent profiter de la croissance économique en milieu rural et améliorer leurs conditions de vie». Cet objectif cadre aussi avec la principale priorité du gouvernement (Madagascar Action Plan) en matière de lutte contre la pauvreté rurale, qui est de développer des pôles de croissance régionaux capables d'entraîner le développement économique régional autour de filières stratégiques, en se fondant sur les avantages régionaux et l'instauration de partenariats public-privé. Ceci conduit à cibler les filières et clusters régionaux les plus dynamiques comme moteurs de croissance distributive.*

6. *Dans ce contexte le COSOP indique que, le soutien du Programme Pays FIDA sera centré sur trois objectifs spécifiques: i) Améliorer la gestion des risques et réduire la vulnérabilité des ruraux pauvres en leur donnant plus largement accès aux ressources et aux services, ii) Améliorer les revenus des ruraux pauvres par la diversification des activités agricoles et la promotion de l'entrepreneuriat rural, iii) Professionnaliser les petits producteurs et leurs organisations pour les associer plus étroitement au développement économique et au dialogue sur les politiques.*

7. *C'est dans le cadre de l'objectif spécifique 2 que le Programme PROSPERER est formulé: «le FIDA encouragera le développement des micros et petites entreprises en milieu rural dans des filières reflétant l'avantage comparatif régional et les opportunités de marché, et intégrant à la fois la production agricole et les activités non agricoles. Il visera à faciliter l'accès des petits producteurs aux marchés, en appuyant le développement et l'organisation de filières régionales prioritaires, en favorisant les sociétés de commercialisation et de transformation et en assurant une répartition plus équitable des profits. Le FIDA soutiendra également les efforts du gouvernement dans le domaine de la formation professionnelle, en vue de faciliter l'emploi pour les jeunes générations et de promouvoir une agriculture intensive professionnelle orientée vers les marchés».*

8. *Pour PROSPERER, il s'agit d'améliorer les revenus des ruraux pauvres par la diversification des activités agricoles et la promotion de l'entrepreneuriat rural. La convergence du ciblage entre ménages ruraux, entrepreneuriat rural et pôles de croissance conduit à positionner les Micro entreprises rurales (MER) comme principaux bénéficiaires ciblés. Ce ciblage MER constitue une option opérationnelle prise par le programme pour mettre en œuvre la stratégie du Gouvernement visant à faciliter la transformation du secteur rural traditionnel isolé en un secteur productif professionnel, compétitif et intégré dans le marché. Ce choix concrétise également la volonté du Gouvernement de professionnaliser les petits producteurs et leurs organisations.*

9. *Le programme cible en priorité les micro-entreprises rurales (MER) de 0 à 4 employés ainsi que les petites entreprises rurales (PER) de 5 à 15 employés impliquées dans les filières ciblées avec des MER (se conformant ainsi au mandat du FIDA).*

10. *Le programme vise à procurer des services d'appui aux micro-entreprises(MER) préexistantes dans le milieu afin de favoriser leur croissance. Ces SAE<sup>1</sup> couvrent un large panorama de services : formations en gestion, formations commerciales et accès aux marchés, formations professionnelles techniques, échanges technologiques, accès au crédit... Dans un second temps, le programme promouvra la structuration de ces MER en clusters et filières sous forme de fédérations ou groupements par corps de métiers permettant la pérennisation des SAE et l'extension des marchés. Enfin, dans un troisième temps, le Programme facilitera la mise en place de néo-entrepreneurs dans les marchés émergents essentiellement par un processus d'apprentissage et de formation continue. Parallèlement, le Programme appuiera l'extension des services de finance rurale et la promotion de produits financiers innovants (assurances) au service des ruraux pauvres.*

11. *Le programme touchera cinq régions, Analamanga, Itasy, Haute Matsiatra, Vatovavy Fitoviany et Sofia sélectionnées sur la base (i) de la priorisation des régions du COSOP en 2006 elle-même fondée sur le niveau relatif de pauvreté rurale, (ii) de la densité de population et de micro-entreprises rurales (MER) existantes et, (iii) d'une complémentarité par rapport aux autres opérations de développement.*

12. *Au sein de ces régions, une dizaine de filières et clusters de services ont été pré-identifiées par des équipes spécialisées, en fonction de leur potentiel de développement, de l'impact potentiel sur les ménages les plus pauvres, et de leur rôle dans le développement économique local. Il s'agit des filières: (i) fruits et transformation, (ii) maraîchage oignon-pomme de terre, (iii) café, (iv) pêche-pisciculture, (v) miel-apiculture, (vi) soie tissage, (vii) raphia-fibres-vannerie, (viii) plantes aromatiques - huiles essentielles, et, des clusters suivants: (ix) couture broderie, (x) transport intermédiaire, (xi) Equipement-Réparation-Construction (forgerons, soudeurs, menuisiers, mécaniciens, maçonnerie). On y distingue à la fois des filières agricoles, des filières basées sur des ressources naturelles avec beaucoup d'artisans (raphia, soie, huiles essentielles, miel) et des clusters d'artisanat et de services agricoles. Ceux-ci ont été ciblés pour développer des dynamiques de grappes (ou clusters) et des synergies en termes de recherche de marchés, de transfert de technologies, de gestion de la qualité (labellisation), d'équipements structurants (chaîne de froid, labo, électrification rurale...). Toutefois, dans le cours du programme, d'autres filières/clusters pourront être soutenus par le programme en fonction de leur intérêt et impact pour la population-cible du programme.*

### **Objectifs et composantes du programme**

13. *Le programme est conçu pour être en ligne avec les priorités nationales de développement rural (PNDR) qui tournent autour de trois piliers, (i) Développer les filières, (ii) Renforcer les services et (iii) Appui aux entreprises. Il s'inscrit aussi dans les priorités du **programme national d'appui au secteur privé** sur la réforme des politiques pour améliorer le climat d'investissement, le développement de l'agro-industrie, du tourisme et de l'artisanat, la promotion des PME et micro entreprises. Il s'inscrit dans 4 des 5 axes prioritaires du **MAP (Madagascar Action Plan)** en matière de développement rural à savoir (i) Diversifier et sécuriser les activités économiques en milieu rural, (ii) Augmenter la valeur ajoutée du secteur agricole et promouvoir l'agri business, (iii) Améliorer l'accès au crédit dans les zones rurales, et (iv) Promouvoir l'intégration du monde rural dans une économie de marché.*

14. *PROSPERER est un programme de partenariat public-privé qui vise à promouvoir le dynamisme du secteur informel par sa structuration progressive et son intégration dans des pôles de croissance tant d'activités (filières) que géographiques (pôles régionaux) au moyen de services d'appui externalisés, diversifiés, pérennes et répondants à leurs besoins.*

15. ***L'objectif général du programme PROSPERER est de promouvoir l'augmentation des revenus par la consolidation de micro-entreprises rurales aux niveaux local et régional.***

16. *Les objectifs spécifiques du programme sont les suivants:*

*(i) Créer et appuyer un réseau d'organisations professionnelles, de corps de métiers et de*

---

<sup>1</sup> Services d'Appui aux Entreprises. En anglais: Business Development Services (BDS).

*fédérations interprofessionnelles qui répondront aux besoins de développement des entreprises rurales;*

*(ii) Contribuer à l'élaboration d'un cadre institutionnel et de la politique nationale en matière d'appui aux micro-entreprises rurales;*

*(iii) Améliorer la compétitivité des micro-entreprises rurales pour renforcer les performances des clusters et filières au sein des pôles économiques régionaux;*

*(iv) Permettre aux entrepreneurs d'accéder à des services financiers et non financiers pérennes ainsi qu'aux marchés, dans un environnement favorable de gestion de risques;*

*(v) Créer un environnement structurant favorisant la modernisation des filières rurales.*

17. *Le programme, d'une durée de sept ans, sera structuré en cinq composantes: (1) Identification et mobilisation des MER, des PER et structuration des interprofessions, (2) Services d'appui aux micro-entreprises rurales et formation professionnelle, (3) Finances rurales et gestion des risques, (4) Infrastructures de marché et investissements structurants et, (5) Suivi-évaluation, capitalisation et communication. Compte tenu de la nature des activités entreprises par le programme, ce dernier veillera à la plus grande intégration des différentes composantes.*

18. *Le programme va renforcer les capacités des MER existantes dans des filières porteuses (agricoles et non-agricoles) en ayant recours à des prestataires de services externes préalablement agréés qui proposeront aux MER une diversité d'appuis (non-financiers) et de formations adaptés à leurs besoins susceptibles d'augmenter leur rentabilité. Ce renforcement des capacités s'accompagnera d'un accès plus aisé à des produits et services financiers proposés par une variété d'établissements financiers et plus adaptés aux besoins des MER en particulier pour le financement de leurs investissements. De plus, afin de toucher le plus grand nombre de MER et de leur permettre d'accroître leur présence commerciale sur des marchés plus rentables, le programme va assister à la structuration des filières et clusters identifiés comme porteurs dans chacune des régions du programme. Enfin, le programme assistera également des jeunes et des adultes à s'insérer dans le marché du travail et, éventuellement créer leur propre MER, au moyen d'une formation professionnelle ou d'un apprentissage adapté.*

### **Stratégie et modalités de mise en œuvre**

19. *La mise en œuvre du programme sera fondée sur les principes généraux suivants s'appliquant à l'ensemble des composantes et activités:*

*(i) **Participation et partenariat au niveau local:** Le programme appuiera un processus d'autodiagnostic et de planification participative au niveau des filières locales, des clusters, des associations villageoises de micro-entreprises pour identifier les actions prioritaires à mener;*

*(ii) **Appui aux activités «structurantes»:** Le programme mettra en œuvre des activités transversales «structurantes» qui répondent à des besoins urgents et/ou déjà clairement identifiées, et qui peuvent être planifiées plus rapidement avec les unions de producteurs, les acteurs des filières, et les parties prenantes au niveau local. Il s'agit notamment de la réhabilitation des pistes rurales, du développement des filières porteuses, du renforcement des structures de gestion post récolte et de stockage, de la promotion de boutiques d'intrants et du développement du warrantage<sup>1</sup>;*

*(iii) **Renforcement des capacités des organisations rurales:** A travers ses appuis en matière de sensibilisation, d'animation, de cofinancement de microprojets, de structuration des filières, le programme appuiera le renforcement et la constitution d'organisations rurales, en particulier les organisations à caractère économique;*

*(iv) **Externalisation des activités (faire-faire ou faire-avec):** Le programme n'exécutera pas directement les activités sur le terrain, mais s'appuiera sur des prestataires de services contractuels (ONG, entreprises privées, bureaux d'études, services publics, consultants);*

*(v) **Flexibilité dans l'exécution:** Le programme adoptera une approche programme flexible, permettant des révisions régulières des Programmes de travail et budgets annuels (PTBA)*

<sup>1</sup> Droit fait de donner en garantie ou de gager (quelque chose) au moyen d'un billet à ordre.ex: Grenier Commun Villageois.

- en fonction de l'évolution des besoins;
- (vi) **Synergie et partenariat avec les autres interventions du gouvernement et des donateurs** à travers son dispositif d'animation sur le terrain et les mécanismes de coordination/complémentarité entre projets/intervenants qui seront mis en place;
  - (vii) **Intégration des femmes dans le développement et approche équité entre genres:** Le programme aidera les femmes à renforcer ou créer leurs micro-entreprises (alphabétisation fonctionnelle, formation, crédit);
  - (viii) **Phasage du programme:** Le programme d'une durée de 7 ans sera découpé en 3 phases: (a) une phase de lancement dans chacune des 5 régions du programme d'une durée de 18 mois, (b) une phase de développement et de consolidation des activités d'une durée de 48 mois. L'évaluation à mi-parcours aura lieu en fin d'année 4 du projet et, (c) une phase de désengagement d'une durée de 18 mois durant laquelle le projet achèvera le transfert de toutes les fonctions durables à des acteurs pérennes et assurera un suivi à distance.

### **Activités prévues du programme**

20. Composante 1. Identification et mobilisation des MER, des PER et structuration des interprofessions (coût de base USD 6 millions): Cette composante qui renforce le cadre institutionnel et opérationnel aux niveaux régional, district et local puis au niveau filière rassemble les deux sous-composantes suivantes:

- **Sous-composante 1: Inventaire régional, validation des MER, des PER et dispositif d'appui local (USD 1.7 million) avec les activités suivantes:**
  - i. *Etudes-diagnostic régionales sur une douzaine de filières et clusters, diagnostics de leurs besoins et élaboration participative de plans de développement par filière et par cluster;*
  - ii. *Mise en place de 19 Guichets Uniques Multi-Services/Ivo Fanoitra (GUMS/IF) au niveau des districts qui seront animés par deux conseillers d'entreprise, véritables interfaces terrain du programme. Ils seront initiés dans un esprit de convergence de partenariat, et d'expérimentation avec les autres initiatives de services décentralisés (CSA, CAC, ABC, CIPE, ONG);*
  - iii. *Elaboration d'au moins 35 000 profils individuels des MER et mise en place d'une base de données des MER, PER existantes avec bilan des besoins et préparation de plans d'entreprise;*
  - iv. *Validation d'au moins 21 000 MER bénéficiaires sur la base de critères de taille minimum de l'activité (volume produit, investissement/équipement mobilisé) et de comportement micro-économique (intégration marché/filière/cluster).*
- **Sous-composante 2: Renforcement des structures professionnelles et de l'interface public-privé (USD 4.3 millions):** comprenant toutes les actions de renforcement institutionnel avec une assise aux niveaux régional, local et filière, soit:
  - i. *Renforcement des capacités opérationnelles régionales du partenariat public privé des 5 antennes gérées par la Fédération des Chambres de Commerce et de l'Industrie (CCI) avec la mise en place des Equipes PROSPERER Régionales/Fohibe Fanoitra Régional (EPR/FFR) pour assurer leur rôle d'antenne régionale, incluant la participation des directions de tutelle (DRESPC, DRDR);*
  - ii. *Renforcement des associations et groupements de base, appui à l'émergence d'une dizaine d'organisations professionnelles et à la promotion de 5 Plateformes de Concertation et d'Appui Filières (PCAF) régionales ou interrégionales en lien avec les associations professionnelles, les chambres de métiers et les chambres de commerce, industrie et agriculture;*
  - iii. *Appui au développement d'une stratégie de soutien aux entreprises en milieu rural permettant la mise en œuvre du Programme national d'appui au secteur privé qui passera par trois étapes (i) la promotion d'un Forum national des micro entreprises rurales pour renforcer le dialogue sur la problématique des MER; (ii)*

*l'analyse des besoins en matière d'appui public, de mesures législatives, et de réglementations; et, (iii) un appui à la préparation d'une politique de soutien aux MER.*

21. Composante 2: Services d'appui aux micro-entreprises rurales et formation professionnelle (USD 8 millions): Cette composante rassemble les services d'appui fourni aux MER à l'exception du crédit (composante 3), des infrastructures (composante 4), et de l'appui organisationnel (composante 1). Elle mobilise toute une gamme de prestations de services telles que l'alphabétisation fonctionnelle, la formation professionnelle, la formation conseil en gestion, le transfert de technologies et le conseil en marketing. Tous les appuis et services étant sous-traités à des prestataires de services extérieurs (PSE), le projet réalisera une identification de l'offre de services non financiers dans différents domaines (formation technique, études de marché, conseil commercial, formation professionnelle et alphabétisation), dans chacune des régions. Elle comprend les deux sous composantes suivantes:

- *Sous-composante 1: Services d'appui adaptés aux MER existantes (USD 5.8 millions) avec les activités suivantes:*
  - i. *Identification des prestataires de services (PSE);*
  - ii. *Agrément et contractualisation des PSE;*
  - iii. *Appui à la préparation et au suivi de dossiers d'investissement et de projets d'entreprise;*
  - iv. *Renforcement des 21 000 MER avec les formations spécifiques et ponctuelles suivantes dispensées par les PSE:*
    - *Formations techniques et qualité (au moins 17 000 MER): procédés de transformation, équipements, bonnes pratiques de production;*
    - *Formations en gestion et organisation (au moins 9 000 MER): ressources humaines, organisation, gestion financière et administrative, tenue de comptabilité, aspects juridiques et fiscaux, gestion des appros;*
    - *Formations marketing et commercialisation (au moins 13 000 MER): politique de produits et de prix, distribution, promotion, étude de marché.*
  - v. *Renforcement de l'interface marché pour les filières et clusters. Cette activité vise à appuyer à la demande des groupes de MER, d'organisations professionnelles ou de plateformes filières, le développement des filières et clusters par l'identification de marchés porteurs et accessibles aux MER, l'appui à la commercialisation (label, design, emballage), l'identification et l'expérimentation d'équipements plus performants et générant une meilleure rentabilité pour les MER, l'appui à la diversification, l'amélioration de la qualité commerciale et sanitaire des produits.*
- *Sous-composante 2: Formation professionnelle et apprentissages fondamentaux (USD 2.2 millions): Afin d'assister les néo-entrepreneurs, jeunes et adultes, à trouver un emploi stable et/ou à créer leur micro-entreprise, le programme va appuyer différentes actions de formation en leur faveur. Ces actions dispensées par les PSE agréés comprennent:*
  - i. *Alphabétisation de 2 000 jeunes et de 5 000 adultes;*
  - ii. *Formation cycle long (formation professionnelle dans un centre de formation agréé entrecoupée de stages en entreprise) pour 5 000 jeunes;*
  - iii. *Formation cycle court (apprentissage dans une MER/PER régionale d'une durée de 6 mois, kit d'installation de la part du programme et crédit 'coup de pouce' pour financer la création de sa propre MER) pour 8 000 apprentis;*
  - iv. *Formation en création d'entreprises (formations en esprit d'entreprise, en création et en gestion d'entreprise suivies par 4 000 jeunes et adultes).*

22. Composante 3 Finances rurales et Gestion des risques (USD 5.2 millions): L'objectif de cette composante est de promouvoir l'investissement des MER par un meilleur accès à des conditions de financement pérennes, adaptés à leurs besoins et dans des conditions favorables de gestion des risques. Elle comprend deux sous-composantes (i) accès au crédit et, (ii) outils de gestion de risque.

- *Sous-composante 1: Accès au crédit. (USD 3.4 millions). Cette sous composante se*

*focalise sur deux chantiers-clé (i) faciliter l'accès aux services financiers et, (ii) favoriser l'engagement du secteur financier en soutien aux investissements des MER.*

- i. Faciliter l'accès aux services financiers dans toute la zone du programme. Réalisé grâce à la densification des 4 réseaux existants de microfinance au niveau communal par l'implantation de 40 points de services de microfinance (caisse locale ou mobile, guichet périodique) et par l'amélioration de l'environnement local de la microfinance grâce à l'ouverture de 22 guichets fonciers pour l'obtention de certificats de propriété foncière, le financement des greffes des 5 Tribunaux de première instance pour la mise en place des registres régionaux des biens acquis en crédit-bail et l'informatisation des services de l'état civil;*
- ii. Favoriser l'engagement du secteur financier (banques commerciales, institutions de micro-finance et sociétés de crédit-bail) en soutien aux investissements des MER. L'augmentation de la compétitivité des MER appuyées par le programme nécessite un accès pérenne à des services financiers adaptés à leurs besoins et notamment des crédits à moyen et long terme leur permettant de renouveler et de diversifier leurs investissements de production. Afin de réduire le coût actuel du crédit inhibant tout investissement à long terme, le programme propose une subvention pour les MER (au travers d'une Facilité d'Investissement Rural capitalisée à hauteur de 2.1 millions USD permettant de financer au moins 20 000 investissements) lié au remboursement d'un crédit bancaire.*
- *Sous-composante 2 : Outils de gestion de risque (USD 1.8 million). Cette sous-composante se focalise sur (i) l'adaptation des produits proposés par les établissements financiers aux besoins effectifs des MER, (ii) la politique fiscale pour les MER souhaitant se formaliser, (iii) l'environnement politique de la finance rurale et agricole et, (iv) la gestion des risques encourus par les établissements financiers et par les micro-entrepreneurs.*
  - i. Adaptation des produits financiers aux besoins des MER.: Le programme appuiera et assistera les établissements financiers à implanter/adapter leurs produits à moyen et long terme aux besoins effectifs des MER et des activités appuyées dans le cadre du programme. En particulier, seront explorées les voies suivantes: (a) généralisation du crédit-bail et développement du capital-risque comme alternative au financement des investissements par crédit, (b) adaptation des calendriers et modalités de remboursement aux capacités financières des MER financées et, (c) instauration de crédits à procédures d'obtention simplifiées tels que le crédit 'coup de pouce' pour les nouvelles MER et le crédit 'croissance' pour les MER en développement;*
  - ii. Fiscalité des MER: En collaboration avec la Direction Générale des Impôts, mise en place d'un processus pilote de fiscalité avantageuse pour les MER appuyées par le programme qui souhaitent se formaliser;*
  - iii. Fonds d'assurances pour les pertes d'exploitation et autres sinistres encourus par les MER.: Etude sur les risques encourus par les MER et leur couverture pérenne et abordable, dont les conclusions après validation lors d'un atelier national, seront utilisées pour (a) la mise en place d'un fonds destiné à la couverture de ces risques alimenté par le programme (USD 0.4 million et par d'autres bailleurs (FENU pour USD 0.25 million); (b) la recherche de partenariat avec les IMF et les compagnies d'assurance pour diffuser les produits d'assurance;*
  - iv. Groupe de réflexion sur le financement agricole et sur la finance rurale au sein du MAEP: Le programme assistera le MAEP à développer une expertise maison sur ces problématiques. Ce groupe de réflexion, logé à la DAPP/SFR, regroupera périodiquement tous les acteurs impliqués dans le financement agricole et la finance rurale afin d'alimenter la Coordination Nationale de Microfinance en suggestions et recommandations permettant de mieux intégrer les secteurs du financement agricole et rural dans la politique nationale de la microfinance;*
  - v. Facilité de Partage de Risque: Cette facilité est conçue pour partager avec les établissements de crédit le risque de contrepartie sur les crédits octroyés par les*

*établissements financiers (et notamment les institutions de microfinance) aux MER informelles soutenues par le projet (zones et filières ciblées). Cette facilité sera capitalisée à hauteur de USD 0.6 million par le programme et USD 0.25 million par le FENU et couvrira 60% de la perte finale sur les crédits garantis.*

23. Composante 4. Infrastructures de marché et investissements structurants (USD 6.9 millions): En cofinancement avec d'autres bailleurs de fonds, cette composante couvre aussi bien l'infrastructure publique du type pistes rurales (100 km) ou voies de raccordement au réseau national (110 km), 9 marchés de gros spécifique et 42 unités d'eau potable (32 puits et 10 systèmes gravitaires) que les investissements collectifs de soutien aux filières tels que des unités d'électrification classique (19 groupes électrogènes grand modèle et 38 groupes petit modèle) et innovante (190 unités de panneaux solaires), 13 magasins de stockage, 29 pavillons d'exposition/points de vente, 39 centres de multiplication des plants, 10 centres d'approvisionnements en intrants agricoles, 19 salles de réunions et 17 ateliers de services répartis dans les cinq régions du programme. Les infrastructures de marché et les investissements structurants retenus dans le cadre du programme ont été identifiés comme prioritaires et essentiels au développement des filières/clusters et des MER/PER dans les plans de développement élaborés participativement au niveau de chaque filière et cluster (composante1). Le programme consolidera ces besoins avec ceux exprimés dans les Plans locaux de développement (notamment en ce qui concerne les infrastructures publiques) et ceux identifiés par les différents programmes de l'état et des bailleurs de fonds. Les différentes infrastructures seront mises en place au fur et à mesure des besoins exprimés par les filières/clusters et les MER/PER. En outre, le programme s'attachera à la formation des usagers de ces infrastructures pour la prise en charge de la gestion et de l'entretien/maintenance et des coûts y associés de ces ouvrages.

24. Composante 5. Suivi-évaluation, capitalisation et communication (USD 2.6 millions): Le programme PROSPERER ne comporte pas d'unité de gestion de projet comme telle. En effet, le caractère mixte du programme (un appui public au secteur privé) a privilégié le choix d'une structure paritaire existante (les chambres de Commerce) reflétant ce partenariat public-privé permettant d'assurer la pérennité de la fonction. La mise en œuvre de cette composante est confiée à la Fédération des CCI, renforcée par la mise en place d'une Equipe PROSPERER Nationale/Fohibe Fanoitra National (EPN/FFN). Cette composante rassemble des fonctions de pilotage, de suivi-évaluation, de capitalisation des expériences et de communication.

### Résumé des composantes du Programme PROSPERER

composantes	Ss-composantes	Activités
Composante 1 : Identification et mobilisation des MER, des PER et structuration des interprofessions	1. Ss-cp Inventaire régional - Validation des MER - dispositif d'appui local	1) Etudes diagnostic régionales sur les filières et les clusters 2) Diagnostics des besoins et plans de développement 3) Mise en place de GUMS/IF au niveau des districts (information, services) 4) Profil individuel des MER et base de données des MER existantes 5) Validation des MER bénéficiaires
	2. Ss-cp Renforcement des structures professionnelles et de l'interface Public - privé	6) Renforcement des capacités opérationnelles d'appui des CCI des DREPSPC et DRDR (Mise en place des Equipes PROSPERER Régionales) 7) Renforcement des associations et groupements de base 8) Promotion de Plateformes de Concertation et d'Appui Filières (PCAF) 9) Appui au développement d'une politique de soutien aux entreprises en milieu rural (promotion d'un Forum de micro entreprises rurales)
Composante 2 : Services d'appui aux micro-entreprises et formation professionnelle,	3. Ss - cp Services d'appui adaptés aux micro-entreprises rurales existantes	10) Identification des prestataires de services (consultation et appel à proposition) 11) Agrément des prestataires de services (PSE) 12) Appui à la préparation et au suivi de dossiers de pré- investissement et de projets d'entreprise 13) Renforcement des MER par contractualisation et mise en œuvre du Conseil / accompagnement par les PSE (conseil en gestion-business, conseils techniques et commerciaux, suivi des MER) 14) Renforcement de l'interface marché des filières et clusters en termes de qualité (conditionnement, emballage, labellisation) et de débouchés o Amélioration de la qualité des produits (normes, standards), appui technologique et innovation produits, o Appui à la commercialisation : label, design, conditionnement, voyages d'études et prospection commerciale o Intermédiation commerciale et recherche de circuits de distribution
	4. Ss-cp Formation professionnelle et apprentissages fondamentaux	15) Mise en œuvre de l'alphabétisation et des formations professionnelles par les prestataires pour les jeunes 16) «Promotion» de l'apprentissage en entreprises auprès des MER et des petites et moyennes entreprises existantes 17) Accompagnement à l'insertion et à la création des MER
Composante 3 : Finances rurales, et gestion des risques	5. Ss-cp Accès au crédit	18) Facilitation de l'accès aux services financiers o Densification des réseaux existants (Agences, Caisses, Guichets,...) dans les zones d'intervention o Contribuer au renforcement des services administratifs locaux o Fiscalité des MER 19) Favoriser l'engagement du secteur financier en soutien aux investissements des MER par une facilité d'Investissement Rural (FIR)
	6. Ss-cp Outils de gestion de risque	20) Stimuler l'innovation dans les produits financiers pour les MER en favorisant des partenariats entre compagnies d'assurance, IMF et banques 21) Fonds d'Assurances Pertes d'Exploitation (FAPEX) et autres sinistres encourus par les MER 22) Mise en place d'un groupe de réflexion sur le financement agricole et la finance rurale au sein du MAEP (DAPP/SFR) 23) Extension de la couverture des facilités de garantie existantes aux MER
Composante 4 : Infrastructures de marché et investissements structurants	7. Ss-cp Infrastructure publique (marché, pistes...)	24) Inventaire et priorisation des besoins d'infrastructures publiques (marché, pistes, unités d'électrification rurale) avec GTDR, PDC, CCI... 25) Mise en place des infrastructures (marché, pistes, unités d'électrification rurale)
	8. Ss-cp Investissements collectifs de soutien aux filières	26) Analyse des besoins en investissements collectifs (diagnostic par filière et cluster) et programmation des interventions 27) Réalisation des Investissements collectifs de soutien aux filières (local de stockage, salle, atelier services, salle d'exposition...)
Composante 5 : Suivi-évaluation, capitalisation et communication	9. Ss-cp Planification et suivi-évaluation	28) Mise en place de l'équipe de pilotage technique à la fédération nationale des CCI 29) Base de données de suivi performances des prestataires 30) Suivi des performances des filières et des clusters
	10. Ss-cp Capitalisation des savoirs et communication	31) Promotion des outils et moyens de communication en milieu rural 32) Capitalisation des expériences du projet et des « success stories »

### **Coûts et financement du programme**

25. Les **coûts totaux** du programme, sur une période d'exécution de 7 ans, y compris les imprévus physiques et financiers, s'élèvent à 30 305 millions de dollars américains (USD). La part en devises étrangères est estimée à environ 5 800 millions d'USD, soit 19%, du coût total. Les taxes représentent 12,2% des coûts totaux, soit l'équivalent de 3,7 millions d'USD. Les imprévus physiques et financiers sont estimés à 1,62 million d'USD, soit 5% des coûts. Le programme sera financé par un prêt consenti par le FIDA au gouvernement malgache à des termes hautement concessionnels d'environ 17,7 millions de USD, équivalent à 58,5% des coûts, ainsi qu'un don du FIDA de 288 000 USD, couvrant essentiellement une assistance technique internationale pour le suivi-évaluation et le renforcement des capacités. Des cofinancements sont mobilisés pour la composante «Infrastructures» et la composante «Finance Rurale». Les partenaires sont: l'OFID pour les infrastructures (environ 5 millions de USD soit 16,5% des coûts du programme), le FENU pour la finance rurale ainsi que d'autres agences ONU pour de l'assistance technique ciblée (FAO, BIT, ONUDI). Parallèlement, des financements sont également mis en place par le programme AGETIPA (Banque Mondiale) pour les pistes rurales, par les établissements financiers (pour 5,13 millions de USD - crédits accordés aux MER appuyées par le programme) et par les bénéficiaires (pour 1,77 million de USD - apport personnel des MER et micro-entrepreneurs dans les crédits bancaires). En tenant compte de ces financements parallèles, le programme se monte à 37 220 millions d'USD.

### **Organisation et gestion du programme**

26. **Maîtrise d'ouvrage.** Le ministère de tutelle pour le programme est le Ministère de l'Agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP). La concertation au niveau national sera assurée par le Comité Interministériel de Pilotage (CIP), notamment avec le Ministère de l'Economie, du plan, du secteur privé et du commerce (MEPSPC).

27. **Maîtrise d'œuvre.** Le Programme sera exécuté par la Fédération des Chambres de Commerce et de l'Industrie (FCCI) et ses chambres régionales. Dans chacune des cinq régions d'intervention, la Chambre Régionale de Commerce d'Industrie, d'Artisanat et d'Agriculture sera renforcée pour assurer la maîtrise d'œuvre du programme. Les Chambres Régionales accompliront les fonctions ci-après: (i) contractualisation des prestataires de services pour le diagnostic, la délivrance des services aux MER et PER et à leurs organisations (le cas échéant), la construction, reconstruction et le renforcement des filières et clusters... (ii) la gestion des mécanismes de suivi-évaluation de la délivrance des services par les prestataires externes (reddition des comptes), y inclut les mécanismes de feedback des MER, PER et de leurs organisations; (iii) l'appui aux collectivités locales décentralisées, pour la réalisation des infrastructures et, (iv) le suivi technique et la mise en cohérence des activités d'appui par filière et par district.

28. **Gestion.** Compte tenu de la stratégie de sous-traitance des actions de terrain à des prestataires de services, l'équipe du programme sera constituée d'un personnel peu nombreux mais hautement qualifié. L'équipe nationale et les équipes régionales se positionneront comme appui respectivement à la Fédération des CCI et des CCI, alors que les Guichets Uniques Multi Services/Birao Fanoitra seront les interfaces terrain entre le programme, le tissu des MER, les PSE et les services déconcentrés de l'état au niveau communal. Au-delà du phasage des opérations (lancement 18 mois, consolidation 48 mois et désengagement 18 mois), le programme adoptera une approche programme flexible permettant des révisions régulières des programmes de travail et budgets annuels (PTBA).

### **Bénéfices et impacts**

29. Les principaux bénéfices du programme pour la population rurale se traduisent en termes: (i) d'augmentation de la production dans les activités appuyées dans les filières de base porteuses à fort potentiel de croissance, (ii) de meilleure intégration aux marchés pour l'écoulement de la production et

*l'approvisionnement en intrants et, (iii) d'un plus grand accès à des services financiers pérennes adaptés à leurs besoins. Le programme PROSPERER touchera 48 000 MER réparties en 27 000 MER comme bénéficiaires directs ainsi que 21 000 MER comme bénéficiaires indirects, lesquelles profiteront des effets de transfert de technologies, de marché, de débouchés et de structuration des filières et clusters dans les cinq régions d'intervention. Les MER effectivement créées par les néo-entrepreneurs sont estimées à environ 7 000. Plus de 50% des MER bénéficiaires directes et indirectes seront des MER gérées par des femmes. La valeur agrégée du chiffre d'affaires des MER appuyées par le programme est de USD 20,9 millions avant programme et de USD 36,5 millions après programme. Ceci correspond à une croissance de l'activité économique des MER de l'ordre de 8% par an sur 7 ans.*

30. *L'impact social en termes de travail généré est estimé à plus de 50 000 emplois créés sur la base des stratégies de croissance des MER existantes, de la création des nouvelles MER et des nouveaux salariés alphabétisés. Ces nouveaux emplois sont majoritairement générés dans les filières dominées par des femmes entrepreneurs comme la vannerie (6 750 emplois créés), la filière soie-tissage (10 500 emplois) et les clusters de femmes brodeuses (13 200 emplois additionnels), ou le maraîchage (2 238 emplois). Ainsi près de 68% des emplois créés pourraient bénéficier à des femmes. Le taux interne de rentabilité économique (TRE) du programme a été estimé à 18.4%.*

### **Risques et hypothèses**

31. *Les risques identifiés ont donné lieu à des mesures stratégiques de gestion de risque ou sont en voie de se résoudre. Le déficit d'infrastructures structurantes est en voie de résorption avec la rénovation de plusieurs axes routiers dans les régions du programme. La faible capacité d'investissement des MER est contournée en favorisant des montages financiers comprenant crédit bancaire, autofinancement par les MER et aide à l'investissement subordonné aux performances de ces MER. La vulnérabilité des filières par rapport à la concurrence internationale a été contournée en ciblant des filières qui combinent des écoulements sur plusieurs marchés (local, régional, national, exportation sur pays voisins, exportation US-Europe-Asie) et des filières et clusters labellissables avec un fort potentiel de différenciation (bio, commerce équitable,...). Le devenir du réseau des CCI constitue aussi un point clé dans la pérennisation des actions développées par le programme. Dans tous les cas, même si les CCI évoluent institutionnellement en distinguant les CCI des Chambres d'Agriculture, il demeurera au niveau régional une synergie fonctionnelle entre leurs représentations régionales et les antennes du programme.*

### **Prochaines étapes, conditionnalités et activités préparatoires.**

32. *Le projet est prévu pour une présentation au Conseil d'administration du FIDA de décembre 2007 et pour un démarrage prévu au courant du premier semestre 2008.*

33. *Les conditionnalités retenues sont attachées aux trois phases successives suivantes: (i) condition pour la négociation (délégation de la maîtrise d'ouvrage à la Fédération Nationale des Chambres de Commerce et d'Industrie) puis (ii) conditions d'entrée en vigueur et, (iii) conditions de premier décaissement.*

34. *Afin de préparer la mise en œuvre du Programme et de rendre opérationnelle l'EPN/FFN et les EPR/FFR dès la première année d'exécution, certaines activités préparatoires seront entreprises avant l'entrée en vigueur du prêt.*

35. *Le cadre logique succinct de PROSPERER est présenté en page suivante.*

### Cadre logique de mise en œuvre du programme

Résumé descriptif	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources d'informations	Hypothèses
<p><b>Objectif principal</b> Promouvoir l'augmentation des revenus par la consolidation de micro-entreprises rurales (MER) au niveau local et régional</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amélioration de la situation nutritionnelle dans la zone</li> <li>• Augmentation des revenus par habitant dans la zone</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stabilité politique</li> <li>• Adhésion des groupes-cibles</li> </ul>
<p><b>Objectifs spécifiques</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Créer et appuyer un réseau d'organisations professionnelles répondant aux besoins des MER</li> <li>2. Contribuer à l'élaboration d'un cadre institutionnel et de la politique nationale en matière d'appui aux MER</li> <li>3. Améliorer la compétitivité des MER et appuyer les pôles économiques régionaux</li> <li>4. Permettre aux MER d'accéder à des services financiers et non-financiers pérennes ainsi qu'aux marchés dans un environnement favorable de gestion des risques</li> <li>5. Créer un environnement structurant favorisant la modernisation des filières rurales</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• % d'organisations professionnelles se réunissant régulièrement</li> <li>• % de MER bénéficiant directement des appuis des organisations</li> <li>• Promulgation de la politique nationale d'appui aux MER</li> <li>• Promulgation des décrets d'application</li> <li>• % d'augmentation du chiffre d'affaires consolidés des MER par filières</li> <li>• % d'augmentation de la valeur ajoutée des pôles de développement</li> <li>• % de MER ayant bénéficiés d'appuis non financiers</li> <li>• % de MER ayant accès aux services financiers</li> <li>• % de MER ayant accès aux infrastructures publiques financées</li> <li>• % de MER dans chaque filière ayant accès aux infrastructures communautaires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enquête de référence</li> <li>• Enquête socio-économique d'impact</li> <li>• Index des biens des ménages</li> <li>• Enquêtes spécifiques</li> <li>• Rapport d'achèvement et évaluation finale</li> <li>• Journal Officiel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volonté des organisations professionnelles, des corps de métier et des fédérations de répondre aux besoins des MER</li> <li>• Appui aux MER</li> <li>• Promotion par les établissements financiers de produits à MT/LT pour le financement des MER</li> <li>• Environnement juridique, financier et fiscal favorable aux affaires</li> </ul>
<p><b>Résultats</b> <b>Comp. 1 :</b> Identification, mobilisation des MER/PER et structuration des interprofessions</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i Les MER/PER ciblées sollicitent l'appui du programme</li> <li>ii Organisations professionnelles répondant aux besoins des MER</li> <li>iii Cadre institutionnel en vigueur et politique nationale d'appui aux MER élaborée</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre de diagnostics rapides de MER établis (+ 35 000)</li> <li>• Nombre de plans de développement de MER établis (+20 000)</li> <li>• Nombre de plateformes de concertation et d'appui aux filières mises en place</li> <li>• Nombre de forum des PME tenus et nombre de recommandations des fora pris en compte dans la politique nationale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapports périodiques du programme</li> <li>• Rapports d'évaluation participative</li> <li>• Rapports des PSE et des partenaires financiers</li> <li>• Rapports d'évaluation des PSE</li> <li>• Rapports des institutions mises en place par le programme</li> <li>• Audits et bilans semestriels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MER/PER, fédérations intéressées par le programme</li> <li>• Politique spécifique aux MER par le gouvernement</li> </ul>

<p><b>Comp. 2 :</b> Services d'appuis aux MER et formation professionnelle</p> <p>i Les prestataires de services (PSE) sont renforcés et agréés</p> <p>ii Les capacités et la rentabilité des MER sont renforcées</p> <p>iii Les filières et clusters sont développés</p> <p>iv Les jeunes et adultes sont alphabétisés, formés professionnellement et accompagnés dans leur insertion</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre de PSE formés et agréés (+ 500)</li> <li>• Nombre de MER par session de formation (+20 000)</li> <li>• % d'augmentation du profit des MER par filière</li> <li>• Nombre de MER adhérentes des filières (+15 000)</li> <li>• Nombre d'appuis non-financiers octroyés (par type)</li> <li>• Nombre de jeunes et adultes alphabétisés (+7 000)</li> <li>• Nombre de jeunes en formation professionnelle (+5 000) et en apprentissage (+ 8 000)</li> <li>• Nombre de MER créées (+ 7 000) et d'emplois trouvés (+5 000)</li> </ul>	<p>des PTBA</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Statistiques MAEP et MEPSPC</li> <li>• Rapports des comités de pilotage</li> <li>• Base de données</li> <li>• Minutes des ateliers et réunions</li> <li>• Rapports des services administratifs locaux</li> <li>• Agréments des PSE</li> <li>• Contrats d'assurance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre de PSE agréés suffisant</li> <li>• PSE ont les capacités requises ou ont la volonté de renforcer celles-ci pour assurer leurs fonctions</li> <li>• Les entreprises locales acceptent des apprentis</li> </ul>
<p><b>Comp. 3 :</b> Finances rurales et gestion des risques</p> <p>i L'accès aux services financiers est facilité</p> <p>ii Les services administratifs locaux sont renforcés</p> <p>iii L'engagement du secteur financier en soutien aux investissements des MER est favorisé</p> <p>iv Les autorités locales sont appuyées</p> <p>v Les outils de gestion des risques sont améliorés</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nombre de membres des nouveaux points de microfinance (+ 10 000)</li> <li>• Nombre de documents administratifs et financiers émis (par type)</li> <li>• Nombre de MER s'étant formalisées</li> <li>• Volume des financements MT/LT octroyés (par type) (&gt; 6.5 millions USD)</li> <li>• Taux de remboursement des crédits MT/LT octroyés (&gt;95%)</li> <li>• Nombre de réunions de la plateforme de réflexion du MAEP (&gt; 10)</li> <li>• Effet de levier du Fonds de Partage des Risques et taux de perte (effet de levier &gt; 3 et taux de perte finale &lt; 15%)</li> <li>• Nombre de MER ayant souscrit une assurance (&gt; 10% des MER appuyées)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maîtrise de l'inflation</li> <li>• Réseaux d'IMF ne souhaitent pas s'implanter dans les communes</li> </ul>
<p><b>Comp. 4 :</b> Infrastructures de marchés et investissements</p> <p>i Les infrastructures publiques sont opérationnelles</p> <p>ii Les investissements collectifs de soutien aux filières sont opérationnels et leurs usagers sont formés</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kms de pistes rurales (+100) et de voies de raccordement (+110)</li> <li>• Nombre d'autres infrastructures publiques construites (51 unités)</li> <li>• Nombre d'investissements collectifs construits (374 unités)</li> <li>• Nombre de MER utilisant les investissements collectifs (&gt; 25% des MER appuyées)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cofinancement OFID et financement parallèles non mis en place</li> <li>• Comités de gestion non mis en place</li> </ul>



République de Madagascar: Programme de soutien aux pôles de micro-entreprises rurales  
et aux économies régionales (PROSPERER) - Rapport de pré-évaluation  
Rapport principal



<p><b>Comp. 5</b> : Suivi-évaluation, capitalisation, communication</p> <p>i La mise en place des activités est effective</p> <p>ii Le système de suivi-évaluation est opérationnel</p> <p>iii MER disposant d'informations actualisées sur les objectifs et résultats</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Taux de décaissement du programme (FIDA et gouvernement) (100%)</li> <li>• Nombre de PTBA régionaux et nationaux transmis à temps (42)</li> <li>• Nombre d'ateliers participatifs de suivi-évaluation élaborés (14)</li> <li>• Nombre d'études de cas élaborées (60)</li> <li>• Nombre de MER touchées par les actions d'information (&gt; 50% des MER appuyées)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mobilisation des fonds de contrepartie</li> <li>• Compétence et motivation du personnel retenu</li> <li>• Coopération ministères et autorités décentralisées</li> </ul>
--	--	--	--