

Mission Madagascar Cités Unies France 27 avril - 7 mai 2011

Composition de la délégation :

Alain Huard : conseiller général en charge de la coopération décentralisée, CG Eure et président du groupe-pays Madagascar

Nathanaëlle Guillermin, chargée de mission Europe et International, Conseil général de l'Eure

Astrid Frey, chargée de mission Afrique, Cités Unies France

Et pour la partie sur Antananarivo :

Martine Nourry, chargée de mission coopération décentralisée à La Possession, représentant Roland Robert, maire de la Possession et vice-président du Conseil général de la Réunion chargé de la coopération décentralisée

Objectifs de la mission :

- faire connaître la place de Cités Unies France comme ensemble de la coopération décentralisée en France, et affiner son rôle dans cette coopération décentralisée franco-malgache, auprès des associations d'élus, des partenaires techniques et financiers, des autorités malgaches ;
- repérer des acteurs avec lesquels des contacts suivis soient possible pour enrichir cette coopération décentralisée.

Rapport de mission :

1/ Une situation de crise qui dure depuis plus de deux ans

Madagascar vit une situation de crise politique depuis février 2009, date des premières manifestations ayant amené au départ du président Marc Ravalomanana et à l'installation de Andry Rajoelina à la tête de la Haute Autorité de Transition. Si certains parlent de « révolution », celle-ci ne saurait être comparée à celles du printemps arabes, la foule n'étant pas descendue spontanément dans les rues. Cependant, certains – beaucoup ?- y ont vu un élan pour construire quelque chose de nouveau, après des années de Ravalomanana, où ce dernier a été accusé d'hégémonie économique, de dépenses inconsidérées (achat de l'avion présidentiel..) et de brader des terres (bail accordé à la Corée du Sud sur des terres arables importantes et finalement annulé).

A ce jour, la communauté internationale et des forces internes (société civile, politique) s'efforcent toujours de trouver une porte de sortie. La société civile en particulier a joué un rôle important pour calmer à plusieurs fois des velléités de violences interethniques.

Un calendrier de sortie de crise est au jour de la mission suspendu à la prochaine réunion des chefs d'Etat de la SADC le 20 mai, qui doit approuver une feuille de route. Si cela devait se faire, la signature officielle de cette feuille de route, à Antananarivo, pourrait être envisagée fin juin, ouvrant alors une transition reconnue par la communauté internationale. Des élections, présidentielles et législatives dans un premier temps pourrait alors être envisagées pour la fin du premier trimestre 2012 au plus tôt, suivies d'élections sénatoriales, puis locales. Dans le cas où la SADC ne donnerait pas son

approbation, des élections organisées par Andry Rajoelina, sans l'accord de la communauté internationale, ne sont pas à exclure.

Alors que la France « soutient le processus de crise vers la transition », bon nombre de bailleurs ont une position ferme vis-à-vis de la HAT, ayant gelé une grande partie de leur aide. Celle-ci équivaut à 50% du budget de l'Etat malgache. De même, tout processus de concertation inter-bailleurs est pour le moment compromis (par exemple, discussions autour d'un « chef de file » par secteur ; d'ailleurs, l'Etat malgache entend devenir ce chef de file).

Par exemple, au sein des pays membres de l'Union européenne, les positions divergent. Pour rappel : seuls l'Allemagne et la France en plus de la Commission européenne, disposent d'une Ambassade à Madagascar. Autre pays européen représenté : la Suisse.

Zoom sur la coopération française :

L'aide publique au développement de la France s'élève en 2010 à 28,8 million d'Euros, pour la seule coopération bilatérale (Service de coopération et AfD). En comptabilisant les interventions de toutes les institutions, coopération décentralisée comprise, l'APD française est de 42,7 millions d'Euros

Quant à la remise de la dette bilatérale, matérialisée par un **Contrat de développement et de désendettement (CD2)**, le second C2D couvrant la période 2008-2012 représente 26,6 millions d'Euros. Ces sommes étaient à l'origine affectées à part égale à un appui budgétaire général et à une Fondation pour les aires protégées et la biodiversité. Suite à la crise et à des dysfonctionnements de gestion, la partie consacrée à l'aide budgétaire a été réaffectée à une aide du PAM (Programme alimentaire mondial) pour son programme de cantines scolaires (2009, 1,33 million d'Euros), au Programme national foncier (2010, 1 M Euro), à des associations d'aide au logement de sans-abris et à des projets de reconstruction post-urgence (infrastructures et relance agricoles, cantines scolaires) après le passage de la dépression Hubert. Lors de la mission CUF, l'affectation en partie au FDL – le Fonds de développement local – a été mentionné.

La coopération bilatérale franco-malgache est normalement guidée par un **Document cadre de partenariat**, signé pour la période 2006-2010 et portant sur 4 secteurs de concentration : l'éducation, le développement rural, les infrastructures et la santé ; la révision de ce document ne pourra être envisagée qu'après la sortie de crise.

⇒ Cités Unies France a réitéré la volonté des collectivités territoriales d'y être associé.

2/ Concernant la crise alimentaire

Les prévisions du SAP – système d'alerte précoce - ont été très préoccupantes en 2010 pour la partie sud du pays (Androy en particulier). Après des années de sécheresse, bon nombre de cultures ont été détruites du fait des pluies diluviennes. Concernant la coordination, nos interlocuteurs ont souvent mis en avant le PAM pour la distribution d'aide d'urgence.

C'est aussi le cas du programme ACORDS de l'Union européenne, qui a pu contribuer à la sécurité alimentaire par ses réalisations nombreuses: construction de centres de santé de base, campagne de vaccination des bovidés, électrification rurale, construction de marchés...

C'est surtout le cas de beaucoup d'ONG internationales : GRET, CARE, MSF ou encore d'associations malgaches issues ou non de mouvements de l'église (travail sur le maraîchage, sur des pépinières, sur des revenus alternatifs à l'agriculture : ex - l'apiculture ; sur de nouvelles formes de culture (ex : culture sous couvert végétal) ; sur des projets de « frigo » et d'abattoirs...).

Ainsi, une entrevue avec **SOS Village d'enfants** a permis de voir leur approche communautaire : spécialisée sur la santé mère et enfants, la scolarisation et les activités génératrices de revenus, SOS a une approche de « sciences sociales » des familles qu'ils souhaitent compléter par des compétences en eau et assainissement. Ils forment des agents sanitaires dans les Fokontany ; de manière préventive, ils stockent des denrées alimentaires en silos pour éviter la flambée des prix en période de soudure. Leur prochaine mission d'exploration, courant mai, comportera Ampanihy, Betioky, Bekily, Tsihombe, Ambovombe.

Conclusion :

- ⇒ Pour l'Androy, des complémentarités seront recherchées entre la coopération décentralisée de l'Eure et le futur programme de SOS Village d'Enfants ; ceux-ci rencontreront entre autres le maire de Beloha, président de l'association des maires du district de Beloha et rencontré par la mission CUF.
- ⇒ PS : il existe une piste d'atterrissage sur Bekily ; celle de Tsihombe sera normalement réhabilitée par l'entreprise Phileol, récemment installée à Tsihombe et qui souhaite produire de l'huile de Ricin ainsi que des insecticides bio (huile de Neem). La piste pourrait intéresser d'autres structures, par exemple l'AfD.
- ⇒ Le maire de Beloha est en recherche d'une coopération décentralisée. La présentation des mairies du district doit être prochainement transmise à Cités Unies France et postée sur son site Internet.
- ⇒ En cas d'ouverture d'un fonds d'urgence, une coopération avec l'association **Ampela Mitaoke**, basée à Ambovombe est envisageable : elle agit « sur demande » et a constitué un « consortium de compétences » pour pouvoir répondre à des demandes.

3/ Foncier (et accaparement des terres)

Une **circulaire du 14 décembre 2011 du MATD** (ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation) vient encadrer la mise en place des guichets fonciers, redonnant aux services déconcentrés le soin de donner le feu vert pour leur ouverture. La société civile voit en ce texte une limite à la décentralisation contrevenant même aux textes en vigueur. Le ministre argue de la méconnaissance par les élus de l'étendue de cette prérogative : seules les terres non titrées peuvent se voir délivrer un certificat foncier au niveau communal ; un guichet foncier ne se justifie donc pas toujours, si les terres non titrées sont en nombre insuffisant. Dans d'autres cas, les maires signent des certificats contre trop peu d'argent, laissant la porte ouverte à la spéculation foncière (ex : vente de terres sur le littoral) ou de terres arables... Les textes ne prévoient en effet pas de limite sur la taille des terres qui peuvent ainsi être titrées. Le ministre parle ainsi d'encadrer les velléités d'investissements agricoles.

- ⇒ Une étude a été confiée à l'Agence française de Développement pour évaluer la politique foncière afin d'en améliorer le processus.

Le fait est que les services déconcentrés ne disposent pas des moyens nécessaires pour effectuer leur mission d'accompagnement des communes et que ce nouveau texte va

certainement ralentir le fonctionnement des guichets fonciers, dont la mise en place devait aussi pallier à la lenteur de la procédure de titrage.

- ⇒ Aux vues de la mobilisation sociale effectuée en vue de l'ouverture des guichets fonciers aujourd'hui en attente, une mission sera effectuée dans l'Androy pour évaluer l'opportunité d'ouverture de ces guichets dans le district de Tsihombe.

Il va sans dire que la question des guichets fonciers et du foncier en général touche de près celle de l'affectation des terres et de leur concession éventuelles (baux emphytéotiques) à des Etats étrangers pour leur exploitation.

4/ Quelques défis pour Madagascar

La question de l'urbanisation

Cette question était au cœur du débat organisé par la Banque mondiale le 5 mai dans l'hôtel de ville d'Antananarivo. Le constat est celui de 100.000 nouvelles arrivées dans la capitale par an. Le dernier recensement remonte à 1993, il est aujourd'hui estimé que la capitale renferme 2,5 millions de personnes. La population malgache croît rapidement et en 2020, il est attendu que 50% habitera en ville. La mutation de Tana, par exemple aujourd'hui déjà embouteillée, manquant d'infrastructures et de planification, est donc urgente. Une réflexion pour lui conférer un statut spécial est en cours. La coopération entre la région Ile-de-France et la capitale travaille en ce moment à la modernisation d'une importante ligne de taxi-bus (plus grands véhicules, moins polluants, plus réguliers,..).

- ⇒ l'IMV, Institut des métiers de la Ville soutenu par le Conseil régional d'Ile-de-France, développe chaque année des projets d'urbanismes sur la capitale : rénovation, préservation du patrimoine, santé & hygiène, assainissement, agriculture urbaine et espaces verts, fiscalité urbaine, formations, tourisme urbain durable, recherches & documentation... Plus d'information sur : www.imvtana.org/

- ⇒ le rapport de la Banque mondiale « L'urbanisation ou le nouveau défi malgache », mars 2011, *non identifié sur Internet, copie papier disponible à Cités Unies France*

Dans un même esprit, l'AfD compte lancer fin 2012 un nouveau projet d'appui aux villes secondaires, centré autour des infrastructures économiques. La présence d'une coopération décentralisée sur ces sites sera un critère pour le choix de ces villes (*pour plus de détails, voir le paragraphe sur la rencontre avec l'AFD*).

La formation

A titre indicatif, aujourd'hui, seul 3% des enfants finissent leur scolarité à Madagascar. Le niveau du bac est faible. Les besoins en formation professionnelle sont importants, par exemple pour des professions intermédiaires comme pour la professionnalisation des agriculteurs. Une prochaine réunion du groupe-pays Madagascar se penchera sur cette question. La mission n'a cependant pas permis d'explorer beaucoup de pistes à ce sujet.

L'accès à l'eau... et à la santé

Selon les statistiques des Nations Unies (unstats.un.org), en 2008, 41% des Malgaches avaient accès à une source d'eau potable (29% en milieu rural), 15% de la population urbaine avait accès à l'assainissement (10% en milieu rural) ; enfin, 78% (contre 84,1% en 2000) de la population urbaine vivait dans un bidonville.

L'accès à une eau de qualité et donc à une meilleure santé, est une question cruciale. Ainsi, la mortalité infantile (0-5 ans pour 1000 naissances vivantes, chiffre 2008) est de 68‰ ; l'insuffisance pondérale modérée à sévère des 0-5 ans (chiffres 2004) de 41,9%.

5/ La société civile

La rencontre avec la plateforme nationale de la société civile malgache a permis de faire le point sur son organisation. Ses 5 axes stratégiques sont : le renforcement des capacités et la structuration de la société civile ; la participation aux mécanismes de prise de décision à tout niveau, pour influencer les pouvoirs publics ; le renforcement des mécanismes de communication internes et externe ; la recherche de partenariats avec des acteurs étatiques et internationaux. ; la participation à la bonne gouvernance, au règlement des conflits et à la construction de la paix. La Plateforme est membre du Forum international des plates-formes nationales des Organisations de la société civile (FIP) mise en place à Dakar, février 2011, lors du Forum social mondial. Coordination SUD a largement poussé à la roue pour cela. (Information sur cette AG : <http://www.ong-ngo.org/>).

Au sein du comité national de suivi et d'orientation stratégique (CNOS) siègent 2 représentants de chacune des 22 plateformes régionales et un représentant de chaque plateforme nationale thématique (il en existe 11). La plateforme compte 3780 organisations membres, dont la moitié ont une activité réelle au niveau communal. Elle existe depuis juin 2005, après un processus de maturation de 2 ans, aboutissant à la définition de la notion de « société civile » à Madagascar, par des discussions de l'échelon district jusqu'au niveau national. La plateforme est l'aboutissement et se reconnaît dans la **Charte de la société civile**.

La Charte définit la société civile (ex : organisations non partisans, oeuvrant pour l'éducation à la citoyenneté, pour un développement humain durable) ainsi que ses missions (en particulier : son rôle de « clé de voûte de la gouvernance participative »).

Document disponible à CUF : la présentation 2010 de la plateforme des OSC de Madagascar

Comme acquis, la plateforme a participé dans le cadre du MAP aux discussions sur les priorités concernant l'eau et les petits paysans, stratégies qu'elle a ainsi influencées. Ses plateformes thématiques les mieux structurées et/ou les domaines de son expertise concernent : **l'éducation et l'enfance ; l'eau et l'assainissement ; le genre ; le suivi et l'évaluation des services publics ; la santé**.

La plateforme est aussi à l'initiative de **VIF**, association qui vise à mettre en commun des apports techniques et financiers au profit de toutes les OSC malgaches. VIF souhaite mettre en place un « Fonds panier » (basket fund) permettant de financer des projets d'OSC malgaches, tout en leur apportant un soutien technique et à renforçant leurs capacités. Les bailleurs trouveront ainsi en face d'eux une structure interface unique, qui leur rende des comptes sur l'utilisation des fonds donnés. Les ONG internationales peuvent également devenir membre de VIF, et sont invitées à contribuer au renforcement de leurs homologues malgaches. Les membres de IF devront faire preuve d'une vie associative en règle (tenu des AG, tenue des comptes,...). Les premières régions test seront : Boeny, Analamanga et la Haute Matsiatra. Il n'existe pas encore de site Internet de VIF.

La plateforme a largement œuvré au processus de sortie de crise et de réconciliation. C'est dans leur bureau qu'est né la notion d'un processus « inclusif, consensuel et pacifique ». Ses efforts sont aujourd'hui passés au second plan par le processus de médiation international.

- ⇒ La plateforme nous enverra des informations sur son expertise thématique et par région, à destination des collectivités territoriales.

6/ Décentralisation et collectivités territoriales

De manière générale, l'Etat malgache continue à fonctionner, avec 50% de ressources en moins (conséquence du gel de l'aide) ; les fonctionnaires sont toujours payés et la dette extérieure continue à être remboursée.

La décentralisation est l'objet d'une réelle volonté politique. Ainsi, la HAT « n'a pas voulu toucher aux collectivités territoriales », a assuré le Ministre. La vision est celle de collectivités locales à terme indépendantes, qui répondent aux besoins de la population malgache.

Processus en marche, différents textes sur la décentralisation sont en cours d'élaboration qui aboutiront à une nouvelle architecture institutionnelle : le nouveau Code des collectivités territoriales comportera entre autres la redéfinition des compétences des différents échelons de collectivités après la réintroduction des provinces.

Mise en place d'une **commission nationale de la coopération décentralisée** et celle d'un **délégué à l'action extérieure des collectivités territoriales** (sa prise de poste interviendra courant mai 2011). Le MATD souhaite ainsi pouvoir contenir la dispersion des actions de coopération décentralisée et offrir avec le Délégué un interlocuteur aux collectivités territoriales.

Création d'un **Institut national de la Décentralisation et du Développement local (INDLL)**, chargé de la formation du personnel des collectivités, en vue de la création de la fonction publique territoriale, inscrite pour la première fois dans la constitution (art. 95 II). Il a pour but de stabiliser le personnel des collectivités. Il sera chargé de la formation continue, puis de la formation initiale. Il effectuera aussi des recherches et une veille informative sur la décentralisation et le développement local. Il sera le lieu d'échange sur la décentralisation, y compris avec les partenaires internationaux. Le CNFPT de Mayotte appui cette création (mise à disposition d'un consultant pendant 6 mois).

- ⇒ Les coopérations décentralisées développant des formations sont priées de se rapprocher de l'INDLL et de se référer par exemple aux fiches de postes et contenus développés par le futur Institut. Les agents territoriaux chargés du foncier ou du développement urbain sont également concernés par cet institut.
- ⇒ Des formations pour « renforcer les capacités » seront également prévues à l'intention des élus ; les formations seront aussi délocalisées.

Au début du mois de mai, lors de notre mission a également ouvert l'Institut des études politiques de Madagascar. L'INDDL doit travailler en bonne intelligence avec les autres organismes de formation existants, l'ENAM, l'INFA (Institut national de formation administrative) et l'IEP.

Aux fins de la recherche et de la veille, un **Observatoire de la décentralisation** sera mis en place.

Une « **maison des élus** », servira de lieu d'information et d'échanges, elle s'adressera aux élus locaux comme aux parlementaires. Elle ne préfigure pas la création d'une association des maires.

Fonds de développement local (FDL): destiné aux financements des investissements des communes, il est pour le moment abondé par le seul MATD, (gel de l'aide) ; c'est un fonds de péréquation. Le FDL a été augmenté de 9 à 12 millions d'Ariary en 2010 afin de permettre aux communes de faire face à l'embauche des agents communaux affectés au

foncier. Le **Fonds d'équipement local (FEL)** quant à lui, doit aider le financement des investissements au niveau des Fokotany.

MATD : les interlocuteurs rencontrés pour le ministère sont tous d'un très bon niveau, emmenés par la directrice générale Mme Anjara Manantsara. La France appuie le MATD par une assistante technique, Mme Jacqueline Coulon-Monteil et une volontaire internationale : **Mlle Laure Blaise-Lyon** prendra la suite de Florian Marchadour avant fin mai.

À noter que des voix s'élèvent pour mettre en cause la légitimité du Parlement de transition et demander à ce que le Code des collectivités territoriales puisse être une nouvelle fois approuvée par l'Assemblée qui sortira des urnes.

La mission Cités Unies France a eu droit à la présentation de cette nouvelle architecture en cours de construction (INDLL en particulier) ainsi qu'au futur site de la coopération décentralisée qui n'attendait alors plus que le feu vert du ministre : www.coopdecmada.mg qui permet par exemple de rechercher les partenariats existants par entrée géographique mais aussi, de visualiser les projets en attente de partenaires des collectivités malgaches.

7/ Les associations de collectivités et d'élus malgaches

L'Association des Régions de Madagascar (AREgM) existe depuis 2010. Créée pour travailler avec l'Association des régions de France (ARF) ainsi qu'avec d'autres partenaires, ses membres se réunissent mensuellement. Le président est le chef de région Analanjirofo, le Trésorier est le chef de région de Boeny et le rapporteur, le chef de région d'Analamanga. L'Association a un secrétaire exécutif et son bureau se trouve dans les locaux du MATD. L'Assemblée générale prévue pour la fin du mois de mai doit valider en particulier son programme de travail.

L'objectif est de parvenir à un partenariat pour chacune des 22 régions malgaches. Des monographies ont été établies pour chaque région. Les appuis recherchés concernent tant le développement économique que l'appui institutionnel. Les besoins en électricité ont également été soulignés.

- ⇒ les monographies sont disponibles auprès de Cités Unies France
- ⇒ contact de l'AREgM : Rija RANAIVOSON, secrétaire exécutif de l'association
rijaranaivs@yahoo.fr tél : +261 33 12 039 70 / +261 34 71 473 93

Du fait de la crise, **l'Association des femmes maires de Madagascar** ne dispose plus d'appuis extérieurs. Sa présidente d'honneur, aujourd'hui députée du Parlement de transition, s'est rendue à la conférence des femmes élues d'Afrique, organisée par CGLU-A, début mars et poursuit son plaidoyer pour les femmes maires, meilleures gestionnaires !

8/ La question des bases de données

Avec le lancement du site du MATD pour la coopération décentralisée se pose la question des bases de données pour les collectivités françaises en coopération avec Madagascar : l'atlas de la coopération du MAEE, le site du MATD, le répertoire de Cités Unies France et...la base de données multi-acteurs de la primature malgache (plus exactement : le secrétariat technique pour la coordination de l'aide – STP-CA), pour l'instant limitée aux

bailleurs bi- et multilatéraux ainsi qu'aux ministères sectoriels. Cet outil vise à recenser l'ensemble des appuis en volume, par secteurs et par aire géographique, dont bénéficie Madagascar. C'est un outil de coordination de l'aide pour l'Etat malgache, par exemple pour rechercher des complémentarités entre les projets et qui doit être étendu en 2011 aux ONG internationales et aux coopérations décentralisées. Les collectivités auraient ainsi une plus grande visibilité tout en s'insérant dans un outil de la coopération internationale à grande échelle. www.amp-madagascar.gov.mg

- ⇒ CUF se mettra en rapport avec les services de la DAECT (Délégation extérieure à l'action des collectivités territoriales, du ministère des Affaires étrangères et européennes français), afin de voir si le schéma suivant est envisageable : données de l'Atlas de la coopération décentralisée => renseignements du répertoire CUF => MATD => Primature (STP-CA).
- ⇒ La base de données du STP-CA permet ainsi de voir quels sont les partenaires internationaux présents sur une région et sur un secteur donné. CUF doit récupérer un code d'accès -personnel- à cette base.

9/ France Volontaires

Aujourd'hui, seul huit volontaires travaillent dans le cadre de la coopération décentralisée à Madagascar ; à noter cependant que plusieurs autres coopérations disposent d'un représentant sur place.

Coopérations décentralisées ayant recours à un volontaire : CR Aquitaine, CR Basse-Normandie, le Grand Lyon, CG Eure, CG Finistère, CR Bretagne

Coopérations décentralisées ayant un représentant sur place : CR Haute Normandie, CR Ile de France, IRCOD (Alsace), CR Réunion, CG Réunion (*liste probablement incomplète*).

Les volontaires affectés à la coopération décentralisée se rencontrent deux fois par an, de même France Volontaires compte désormais effectuer deux missions par an et par volontaire ; nouveautés des ateliers « d'analyse de pratiques » seront mis en place. Il y a aujourd'hui 24 Volontaires à Madagascar, dont 8 travaillant dans le cadre d'une coopération décentralisée.

- ⇒ CUF sera informé du séminaire annuel sur la décentralisation, organisé à destination des volontaires, séminaire qui sera monté avec le MATD ;
- ⇒ le responsable France Volontaire pour la coopération décentralisée participera à une prochaine réunion du groupe-pays Madagascar ;
- ⇒ nos échanges d'informations seront renforcés.

A noter qu'à Madagascar, France Volontaires ne gère pas encore tous les volontaires autres que les anciens VP. Cela se fait progressivement.

Zoom sur la coopération décentralisée entre le Conseil général de l'Eure et le district de Tsihombé

Une coopération multisectorielle qui s'appuie sur une équipe malgache : le lieu est le fruit d'une suggestion de l'AFVP. Le CG27 est aujourd'hui la seule collectivité territoriale française à intervenir dans la région Androy. A Fort Dauphin et en région Anosy, l'on retrouve le Conseil régional de Bretagne, Louviers et la Communauté d'agglomération Rouennaise. A Tuléar et en région Atsimo-Adréfana, sont présents le Conseil général de l'Oise et la Communauté d'agglomération Rouennaise. Le Sud est une des régions les plus pauvres de Madagascar, régulièrement sujet à des disettes voire la famine (*nom malgache*).

La coopération couvre le district de Tsihombé, composé de sept communes et de 33 Fokotany.

Le Conseil général de l'Eure emploie un ou deux volontaires (par France Volontaires) qui travaillent avec une équipe malgache composée de quatre animateurs : l'équipe du Centre d'appui aux communes (CAC) du district de Tsihombe. Celle-ci travaille sous la direction de l'association intercommunale Havelontika, présidé par le maire d'un des 7 communes : Marovato. Le CAC est doté de l'accès à internet.

L'action du Conseil général porte autant sur le renforcement des communes (formations, construction des bâtiments des mairies et des guichets fonciers) que sur l'appui aux services essentiels (constructions d'écoles, d'impluvium, de latrines, d'étagères de boucher,...). Un autre volet est celui du soutien à l'agriculture et à l'élevage. Enfin, cette coopération comporte une forte composante culturelle, convaincue que la culture est un ferment social important, vecteur de partage et d'identité. Ainsi, le Conseil général soutient la radio locale qui émet aujourd'hui à 200km, ainsi que le festival Rebeke. En 2011, un échange entre le festival à Tsihombe et celui, à l'autre bout de l'Île - Diego Suarez - aura lieu.

L'équipe du CAC cherche des formations permettant d'apprendre aux habitants à construire ensemble, à se sentir responsable d'un équipement collectif pour sa gestion et donc, pour sa pérennité.

Le Conseil général a une enveloppe de 100.000 Euros/an pour ce partenariat.

Personne en charge du partenariat : Nathanaëlle Guillermin

10/ Eléments issus des différents rendez-vous avec des partenaires techniques et financiers

Le PNUD – programme des nations unies pour le développement fait partie de ceux qui ont gelé la plus grande partie de leurs programmes, en tout cas ceux relatifs à la gouvernance. Avant la crise, il développait un gros projet d'appui à la décentralisation et à la déconcentration (appui à la définition des politiques ; mise en œuvre dans deux régions pilotes : Atsimo-Adréfana et Vatovavy-Fitovinany) . Dans le Sud-Est, les PNUD a dû rapatrier son personnel malgache menacé par les habitants.

De même, des Schémas d'aménagement territoriaux étaient en cours de développement.

Le PNUD poursuit des activités dans les secteurs droits de l'homme, cohésion sociale, civisme.

Un projet de gestion des risques et catastrophes dans l'Androy est en cours (travail avec les habitants, activités génératrices de revenus pour les femmes). Un Master sur ce sujet a ouvert dans la capitale.

Un programme de « subsistance durable et de lutte contre la pauvreté » doit permettre à la population de renforcer leurs capacités : **le PNUD appuie les organismes de formation et les structures** aidant au montage de projet ou encore faisant de la microfinance. Il s'agit de mettre en place des dispositifs que les communes puissent reprendre à terme. Trois communes sont concernés : Tananarive, Mahitsy (50km Tana), St Augustin.

Un programme de gestion communautaire de l'environnement avec la Banque mondiale et le FEM, à la périphérie des aires protégées (Région de Tuléar, Nosy Bé, Région Diana) : il s'agit de développer des activités génératrices de revenus en fonction des diagnostics (ex : pêche, maraîchage, reboisement, artisanat).

Concernant la coopération décentralisée, le PNUD est intéressé par un échange de « cartographie » (celle des coopération décentralisée contre celle de l'action des différentes agences des Nations Unies). Information : Jeffrey Sachs a lancé le test d'un « village du Millénaire, 8000 habitants, 100 Dollars par personne, permettant d'atteindre tous les objectifs du millénaire. Répliquable ?

Le rendez-vous avec l'Union européenne a permis :

- De revenir sur l'enveloppe de 29 millions d'Euros en en cours de « construction » affectée à la réalisation de 4 OMD : nutrition (1c), Santé infantile et maternelle (4 +5), eau et assainissement (7c). Sur la santé, la Commission souhaite avoir une, maximum 2 propositions, des ONG et des bailleurs confondus. Il existe une plateforme des ONG européennes sur la santé. L'idée est probablement de renforcer la lutte contre la mortalité maternelle. La date limite pour Bruxelles est le 15 juin.
 - De savoir qu'aucun nouveau projet n'est engagé sur le 10^e FED depuis le 9 juin 2010 ; aussi, le PADC (programme d'appui au développement des communes) et l'appui au FDL a été gelé ; il en est de même pour l'appui budgétaire en matière d'éducation et de santé ;
 - De prendre connaissance de la date de fin du programme ACORDS (novembre 2011) ; ce programme d'appui à la décentralisation et à la gouvernance, conçu de manière innovante comme un programme de recherche-action, sur la base des expériences de terrain préalables existe depuis 2006 au moins. Il a pour objet d'accompagner la décentralisation et la gouvernance à Madagascar. Il a permis de nombreuses réalisations, dans plus de 260 communes, mais prend fin en novembre 2011. (Pour plus d'information, voir le site de capitalisation qui lui est dédié: www.acords.org)
 - De comprendre que sur le budget UE, la coopération se poursuit : un appel à projet ANE est en cours (3 millions d'Euros, budgets 2010 et 2011) ; **un appel à projets ANE-AL, c'est-à-dire ouvert aux collectivités européennes, est prévu sur le budget 2011-2013 (1 million/an pour les collectivités), en appui aux communes malgaches. Lancement prévu en fin d'année 2011 (si j'ai bien compris)** L'UE souhaite que les collectivités françaises ne soient pas les seules à répondre.
- ⇒ Voir aussi avec Platforma, la plateforme des collectivités européennes pour la coopération au développement (et Eurocities ?).
- D'apprendre qu'un nouveau projet est en préparation avec le ministère des finances publiques sur la sensibilisation de la population à la décentralisation (droits et devoirs, redevabilité,... ; sur l'évaluation des budgets participatifs ; ainsi qu'une étude sur l'impact social des industries minières sur la pauvreté.

Une fois finalisé, l'UE est intéressée par le futur Dossier pays Madagascar.

L'Agence française de Développement a d'importantes activités à Madagascar. Le développement économique est une de ses priorités. A ce titre, l'AfD travaille avec Investisseurs & Partenaires pour le Développement (I&P) pour le soutien aux entreprises.

I&P est en effet une société de financement privée qui accompagne sur le plan managerial et financier des institutions de microfinance et des entreprises de taille moyenne en Afrique, sur le long terme, par une prise de participation au capital ou éventuellement, par des prêts. Ses aides s'élève entre 100.000 et 750.000 Euros. Il

s'agit de contribuer au développement économique d'un pays (ex: création d'emplois, acquisition de technologies), en particulier là où le système bancaire local ne saurait répondre. Ainsi, à Madagascar, I&P soutient l'entreprise Phileol (installée en 2009 dans l'Androy pour la production d'huile de Ricin). Plus d'information : www.ip-dev.com

L'AfD travaille aussi pour le renforcement d'instituts de financement et de refinancement, par exemple, dans le sud, avec l'IFRA -l'Institut financier de la Région Androy. L'IFRA a temporairement bénéficié d'une prise de participation de QMM (QIT Madagascar Minerals est le nom de la structure matérialisant le partenariat entre Rio Tinto et le gouvernement malgache pour l'exploitation d'une mine d'ilménite près de Fort Dauphin, le plus grand projet minier à Madagascar), avant que cette dernière cède ses parts aux collectivités locales. Le programme de micro-finance mis en place par l'IFRA et la direction de l'International de Crédit Agricole Rural (ICAR) compte aujourd'hui 16.000 clients.

Plus généralement, concernant la coopération avec la coopération décentralisée, la réhabilitation des marchés de Mahajunga est sur toutes les lèvres (coopération avec l'IRCOD et la Ville de Mulhouse). Dans cet esprit, l'AfD lancera un **projet d'appui aux villes secondaires** (prévision: fin 2012) qui se focalisera sur les **investissements économiques** (ex : marchés, abattoirs, gares routières,...), projet qui recherchera l'ancrage des coopérations décentralisées et de leur appui institutionnel.

⇒ C'est donc le moment pour les collectivités françaises intéressées de se rapprocher à cet effet de l'AfD.

L'énergie et l'électricité fera partie des domaines dans lequel, à la sortie de la crise, de gros projets devront être prévus. L'AfD souhaite intervenir dans ce secteur. L'énergie hydraulique en particulier est prometteuse. Les différents projets miniers apportent aussi un peu d'énergie au-delà de leurs infrastructures (Mahajunga, Tuléar, Fort Dauphin) ; globalement, la situation se caractérise en milieu urbain par le monopole, pour la distribution, de la JIRAMA et la présence de l'ADER, responsable de l'électrification rurale. Les investisseurs privés sont rares et les projets développés ça et là ne sauraient constituer une politique énergétique.

En matière agricole, l'AfD s'investit dans des projets complexes, au Sud-Est et dans la région Alaotra, avec la coopération suisse. Ces projets allient l'hydraulique agricole et la gestion par des organisations paysannes, l'agronomie ou l'élevage avec l'objectif d'augmenter les rendements, l'agro-écologie (culture sous couvert végétal) et l'accompagnement des guichets fonciers. La petite taille des parcelles et le problème de la propriété des terres constituent des freins à une amélioration des rendements agricoles.

Avec AVSF (Agronomes et Vétérinaires sans frontières), l'AfD a développé la formation « d'assistants vétérinaires » pour la vaccination - en effet, le contrôle de qualité des bovidés a été maintes fois évoqués comme étant faible et empêchant ainsi l'exportation de viande dans la région (ex : vers Mayotte). Il est question d'installer un abattoir dans l'Androy, empêchant la remontée des cheptels jusqu'à Fianarantosa.

L'AfD est à l'origine de la création d'un groupe de travail en 2009 sur le **développement urbain**, depuis rejoint par la Banque mondiale. Le développement urbain demeure le parent pauvre de la coopération ; bon nombre de bailleurs s'étant focalisés sur le développement rural. Il aborde autant la question urbaine que celle des relations entre le centre et la périphérie. Le Code des collectivités devra là aussi revenir sur les compétences de celles-ci et le développement urbain.

L'AfD intervient aussi dans le domaine **de l'éducation**, en appui au programme national d'éducation pour tous/ dans l'éducation de base.

11/ Pistes de travail pour le groupe-pays Madagascar

Pour la prochaine réunion sur la formation professionnelle

Sur ce point, la mission CUF n'a pas avancée comme elle le souhaitait pour appréhender une politique nationale de la formation professionnelle (agricole ? artisans ? quels autres métiers ? quel niveau ?...); le temps étant simplement trop compté. Cependant, des contacts ont été pris permettant « d'explorer » différentes pistes :

- **L'IMV – Institut des métiers de la ville** est une référence pour la réflexion sur le développement urbain. Il mène certaines formations, mais cela n'est pas le coeur de son métier qui consiste en la mise en oeuvre de projets, pilotes ou expérimentaux, de la recherche-action ou encore des études. En termes de formations, on peut citer des formations dispensées pour les entreprises de tourisme durable, sur la mobilité urbaine, la planification urbaine, le management (modules de 2 jours),...
- Le **CITE** (www.cite.mg/) travaille sur l'agriculture et l'élevage ; l'agro-alimentaire ; l'artisanat ; l'animation autour de l'eau et un peu sur le tourisme rural –intérêt pour l'écotourisme villageois. ONG malgache disposant de 13 antennes sur le territoire, le CITE est soutenu par la coopération française. Il apporte une expertise technique en soutien aux petites et moyennes entreprises. Ses missions sont l'information, la formation, l'appui-conseil et l'animation. En termes de liens avec la coopération décentralisée, une coopération existe avec la région Aquitaine/Itasy (appui aux petites entreprises, appui à l'artisanat et au tourisme durable, au centre de formation rural). Le CITE souhaite développer d'autres partenariats. **Ses formations tournent autour de la création et du renforcement des très petites, petites et moyennes entreprises.** Cela couvre tant la gestion que la technique (capacité de production et qualité de produits), le dessin technique. Avec d'autres CITE effectue des formations internes aux entreprises (management, RH, marketing, gestion comptable,...) ou encore une formation de PME « boîte à outils » (<http://madagascar.smetoolkit.org/madagascar/fr>). *Dans le cadre d'un partenariat avec le CFSI, la directrice adjointe chargée de l'ingénierie de formation se rendra en France fin mai/ début juin pour une capitalisation sur l'appui aux petites entreprises.*
- Une multitude d'acteurs développement d'**Activités génératrices de revenus (AGR)** en complément par exemple aux activités agricoles. Ainsi, SOS Village d'enfants pourrait être re-questionnée sur les AGR qu'ils développent ; il en va de même pour la plate-forme de la société civile malagasy.

La place de la culture dans la coopération décentralisée

La coopération culturelle permet de porter une image positive d'un pays, indépendamment de la vie politique. Moments de retrouvaille et de partage, la culture permet d'œuvrer à la cohésion sociale et de véhiculer des valeurs positives.

Le **Centre culturel Albert Camus** soutient l'**art vivant** sous ma forme de compagnies et de festivals ; essaie de « jumeler » des festivals avec des événements équivalents en France. Il souhaite la coopération décentralisée puisse s'investir dans la formation des artistes à Madagascar, les inviter en France, les « faire tourner localement », les aider à la création artistique et à se professionnaliser voire à se produire ailleurs. Ainsi, ces

artistes pourraient ramener de la richesse à Madagascar et partager leurs savoirs avec d'autres. La vision est celle d'une coopération de « structure à structure ».

Un travail d'identification des initiatives, très variées, est en cours ; il devra permettre de voir comment « faire mieux », identifier des structures qui aient « envie d'international », déterminer des zones géographiques et des types d'actions (ex : danse, patrimoine)... Par exemple, il existe plusieurs conventions « 1 Euro – 1 Euro » avec les DRAC.

La question du **patrimoine** à Madagascar est facteur de grande préoccupation, car il disparaît rapidement ; cela concerne non seulement le patrimoine bâti mais aussi le patrimoine audio-visuel, le patrimoine musical... Or, cela a trait au plus près à l'histoire et à la mémoire collective de la nation. Un enjeu d'autant plus important lorsque se succèdent les crises politiques. La restauration du Palais de la Reine qui reste entièrement à faire et à repenser est emblématique à cet égard.

Autre projet, le FI@h vise la numérisation des archives audio-visuelles, mais dont l'enveloppe budgétaire est épuisée – des produits « vendables » permettrait de rendre ce patrimoine visible et avoir un peu d'entrées financières.

- ⇒ Une étude identifiant les initiatives d'appui à la culture malgache est en cours afin d'en tirer les leçons sur le « mieux faire possible » ; une fois ses résultats connus, il est envisagé de faire une réunion du groupe-pays Madagascar autour du thème de la culture, en invitant Culture France.

12/ Partie conclusive

Préconisations générales pour CUF et le groupe-pays :

La mission a appris sur place la volonté du MAEE français de lancer une **évaluation de la coopération décentralisée** avec Madagascar. L'Ambassade souhaite en faire « un outil prospectif et opérationnel », par exemple en approfondissant le rôle de la coopération décentralisée en matière de transfert de compétences et de formation. Le comité de pilotage sera a priori constitué, à Madagascar. Ces conclusions pourraient utilement préparer les prochaines **Assises de la coopération décentralisée**. Compte tenu du calendrier électoral malgache et français, ces Assises ne sauraient être envisagées avant le second semestre 2012. SEM l'Ambassadeur a donné son accord pour que celles-ci soient européo-malgaches.

Les thèmes pour les Assises abordés à bâton rompu avec le ministre sont la gouvernance, (englobant la gestion urbaine, l'assainissement, l'électrification) et les compétences des collectivités en lien avec la réalisation des Objectifs du millénaire (éducation, santé, eau et habitat).

- ⇒ Cités Unies France et le groupe-pays Madagascar sont évidemment disponibles et prêts pour travailler sur les termes de référence de l'évaluation, pour préparer le contenu des futures Assises et jouer le rôle qui est le sien : celui d'ensembliser de toutes les coopérations décentralisées franco-malgaches.

L'Ambassade de France (Service de Coopération et d'Action Culturelle) rappelle qu'elle est à la disposition des collectivités territoriales afin de les aider dans la mise en oeuvre de leurs projets. Ces dernière peuvent ainsi contacter le Conseiller de Coopération et d'Action Culturelle (philippe.georgeais@diplomatie.gouv.fr) et l'attaché en charge du suivi du dossier coopération décentralisée (jean.chanson@diplomatie.gouv.fr).

Par ailleurs, au sein du SCAC, des attachés sectoriels peuvent être contactés en tant que de besoin :

- Education, coopération universitaire: Véronique de Rohan Chabot, veronique.de-rohan-chabot@diplomatie.gouv.fr ;
- Coopération décentralisée, humanitaire, ONG: Jean Chanson jean.chanson@diplomatie.gouv.fr ;
- pour le suivi des ONG : Fanny Lacroix, fanny.lacroix@diplomatie.gouv.fr ;
- Santé: Bruno Meslet, bruno.meslet@diplomatie.gouv.fr ;
- Appui institutionnel (justice, police, douanes, finances): Philippe Latapie, philippe.latapie@diplomatie.gouv.fr.

La place de la Réunion : l'île de la Réunion est apparue dans toutes les conversations ; de nombreuses relations sont tissées avec Madagascar, en raison de l'histoire particulière et les relations proches qui lient les deux îles. Aussi, la participation de Martine Nourry, représentant le maire de la Possession a constitué une réelle plus-value à la mission, permettant à chaque rencontre de rappeler les expériences et interlocuteurs possibles à la Réunion. Cependant, le « réflexe » de la Réunion est encore insuffisamment ancré : on parle souvent de « la France et la Réunion »... Il s'agira donc de voir dans le futur comment mieux tirer parti de cette position privilégiée (1h de vol, 350 Euros), par exemple, pour des voyages d'études, en France.

Plus largement, la coopération régionale mériterait d'être davantage valorisée.

Une prochaine mission CUF à Madagascar devra aussi inclure une étape à la Réunion, voire à Mayotte.

A noter qu'il existe un annuaire de la coopération régionale élaborée par la préfecture de la Réunion.

La rencontre avec Monique Couderc, représentante du Conseil général de la Réunion – création de poste – a permis de voir que le Conseil général subventionne des associations, mais n'a pas développé de coopération avec un territoire en particulier. Alors que le Conseil régional recentre sa coopération sur l'économie et l'industrie, le Conseil général développe une coopération en complémentarité (appui à la santé publique, à la culture, chantiers d'insertion). Le département accompagne aussi les communes réunionnaises en coopération au niveau de ses compétences (ex : mobilisation du SDIS). Si la mise en place d'une coopération décentralisée de territoire à territoire n'est pas à l'ordre du jour, la capitalisation des actions appuyées pourrait constituer une prochaine étape.

Michel Galindo représentant du Conseil régional de Madagascar, n'a pu être rencontré formellement (invitation au déjeuner offert par Philippe Georgeais uniquement) Contact : Maison de la Réunion Isoraka) 101 Antananarivo tél : +261 20 22 669 29.

Attentes du MATD et de la coopération française

Pour le MATD comme l'Ambassade, si la professionnalisation de la coopération, décentralisée ne fait aucun doute, ils souhaitent aujourd'hui une plus grande implication du secteur privé et de l'économie dans la coopération décentralisée.

Ainsi, ils voudraient que CUF puisse faciliter les contacts, notamment avec les Chambres de commerce, par exemple pour travailler sur les normes de qualité et faciliter ainsi l'exportation des produits malgaches sur le marché international. De même, CUF est invité à relayer des demandes de coopérations ponctuelles (sur un projet, un sujet,..). A noter la présence d'une mission économique à Antananarivo.

Toujours en matière économique, des fiches ont été élaborées par région, établissant un état des lieux et des opportunités.

Pour l'Ambassade, les priorités de la coopération décentralisée sont : l'appui institutionnel, l'appui aux services sociaux, l'organisation des filières, des marchés et des infrastructures économiques. Viennent ensuite la gestion urbaine et du patrimoine, la culture.

Quelques conclusions

- Susciter des vocations pour un groupe des femmes élues, en coopération avec Madagascar pour constituer un interlocuteur de l'association des femmes élues de Madagascar
- La prochaine mission à Madagascar devra aussi se rendre à La Réunion
- Changer le site internet de CUF « Afrique subsaharienne **et Madagascar** »
- Informer sur le futur programme villes secondaires de l'AfD et les possibles articulations avec la coopération décentralisée
- S'associer à la préparation des futures Assises et, dans un premier temps, au processus d'évaluation de la coopération décentralisée.

Compte-rendu rédigé par Astrid Frey, avec l'aide de Jay Ralitera, stagiaire au pôle Afrique subsaharienne et Madagascar de Cités Unies France

Programme de la mission :

Mardi 3 mai 2011

- * Arrivée sur Antananarivo depuis For Dauphin, vers 9h30
- * Déjeuner de travail offert par Philippe Georgeais, Conseiller Coopération et animation culturelle avec la participation de plusieurs représentants de collectivités françaises à Madagascar
- * Audience auprès du ministre de l'administration territoriale et de la décentralisation (MATD), Monsieur Hajo Andrianainarivelo
- * réunion avec le directeur et le directeur adjoint SOS Village d'enfants à propos de leurs futures activités dans le Sud du pays
- * rencontre avec Monique Couderc, représentante du Conseil général de la Réunion à Antananarivo
- * Dîner offert à la résidence de France par M. Jean-Marc Châtaigner, Ambassadeur de France

Mercredi 4 mai 2011

- * Réunion avec Alain Monteil, Directeur du Centre culturel Albert Camus
- * Réunion avec Béatrice Christiny, représentante de France Volontaires à Madagascar
- * **Réunion de travail au MATD (présentation du futur INDDL par la directrice générale)**
- * Déjeuner offert par le MATD
- * Réunion avec le bureau exécutif et l'équipe permanente de l'Association des régions de Madagascar (AREGM), au MATD
- * Présentation du nouveau site dédié à la coopération décentralisée du MATD

Jeudi 5 mai 2011

- * Petit déjeuner avec Jean-Jacques Helluin, directeur de l'Institut des métiers de la ville (IMV) puis conférence à l'Hôtel de Ville sur le défi urbain pour Madagascar
- * Visite privée du Palais de la Reine, avec l'archéologue en charge du site
- * Déjeuner avec la chef de région d'Analamanga puis programme de visite dans l'Analamanga ; en parallèle :
- * Réunion avec le secrétariat technique pour la coordination de l'aide (STP-CA) basée auprès du Premier ministre, au siège du PNUD
- * Réunion avec le directeur adjoint et le chargé de la coordination de l'aide du PNUD à Madagascar (dans l'immeuble des Nations Unies)
- * Rencontre avec la présidente et le secrétaire exécutif de La Plate-forme malgache de la société civile
- * Audience auprès du Ministre des travaux publics

Vendredi 6 mai 2011

- * Réunion avec Olivier Pezet, directeur d'agence de l'AFD à Madagascar
 - * Réunion avec Charlotte Adriaen, chef de section gouvernance, économique, commerce et secteurs sociaux à la représentation de l'Union européenne
 - * Déjeuner avec la présidente d'honneur et le conseiller de l'Association des femmes maires
 - * Point d'information avec le CITE
 - * entrevue avec le conseiller santé régional au SCAC, Bruno Meslet
 - * retour sur la mission CUF avec Philippe Georgeais
 - * retour sur la mission CUF avec SEM l'Ambassadeur
- 22h : départ pour l'aéroport