



Auto-évaluation Nationale des Capacités - Rapport Final et Plan d'Action



*Au service
des peuples
et des nations*

GOUVERNEMENT DE MADAGASCAR

**PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT
FONDS POUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL**

**AUTO-ÉVALUATION NATIONALE DES CAPACITES
RAPPORT FINAL ET PLAN D'ACTION**

Décembre 2014

AVANT-PROPOS

La communauté internationale a franchi un jalon historique sur la voie de la protection de l'environnement mondial en 1992, lorsque la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) et la Convention sur la Diversité Biologique (CBD) ont été ouvertes à la signature. Ces conventions ont été suivies en 1994 par la Convention sur la Lutte contre la Désertification (CLD). En 1992 également, les dirigeants et les citoyens du monde se sont rassemblés à la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) pour convenir d'un programme d'action qui permettrait de parvenir à un développement sain et durable (Action 21) et d'atteindre ainsi les objectifs de ces Conventions de Rio et d'autres Accords Multilatéraux sur l'Environnement.

Pendant la vingtaine d'années qui se sont écoulées depuis, Madagascar s'est efforcée de satisfaire à ces obligations en affrontant ses réalités nationales particulières, marquées par la juxtaposition d'une pauvreté élevée et d'un environnement de grande valeur. Il lui a toutefois été difficile de réconcilier ses interventions dans ce domaine avec de nombreuses autres exigences et priorités nationales en raison de ses limitations matérielles. Dans un passé plus récent, la communauté de développement internationale lui est venue en soutien pour faire face à un certain nombre de ces défis.

Dans ce contexte, le gouvernement malgache, par l'intermédiaire du Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts (MEEF), a bénéficié d'un soutien financier important de la part du Fonds pour l'Environnement Mondial (GEF) via le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Ce soutien a compris une assistance à l'étude des défis que Madagascar doit relever actuellement en vue d'exécuter et de maintenir ses engagements dans le cadre des trois Conventions de Rio. Tout en aboutissant au présent Rapport Final et Plan d'Action de l'ANCR, ce projet a également rassemblé de nombreuses parties prenantes à travers les instances du gouvernement, ainsi qu'à l'extérieur du gouvernement, pour discuter des défis et opportunités de collaboration transversale sur les trois domaines thématiques de la biodiversité, du changement climatique et de la désertification/dégradation des terres.

Le processus de l'ANCR a constitué une étape importante du cheminement de Madagascar vers la réalisation des Conventions de Rio et l'instauration d'un développement à la fois durable et sans effets adverses sur l'environnement. On s'attend également à ce que la mise en œuvre du Plan d'Action issu de l'ANCR renforce les capacités sous-jacentes du pays qui lui permettraient de remplir d'autres engagements internationaux, et plus particulièrement les Objectifs du Millénaire pour le Développement (ODM) de l'ONU de 2015, qui représentent aussi d'importantes priorités pour le développement socioéconomique du pays.

RAMPARANY Ramanana Anthelme

Ministre de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts



PREFACE

Ce rapport offre une synthèse des constatations dégagées à travers Madagascar par des consultants nationaux au cours d'une période de 16 mois. L'Auto-évaluation Nationale des Capacités à Renforcer pour gérer l'environnement (ANCR) a eu pour but de vérifier la validité des informations, des perspectives et des attentes concernant l'aptitude du pays à satisfaire à des priorités et obligations nationales et internationales en matière d'environnement. L'information du présent rapport provient en grande partie des trois Rapports d'Évaluation Thématique produits par les trois consultants nationaux, et puise des éléments complémentaires à d'autres rapports publiés (Raharinjanahary, 2014; Randrianjafison, 2014; Ramamonjisoa, 2014). Alors que les Rapports d'Évaluation Thématique ne sont pas cités, les rapports additionnels qui ont été publiés sont évoqués afin que leurs éléments probants servent d'appui supplémentaire à l'analyse faite dans le rapport.

Citation: Hill, Kevin; Randrianjafison, Haniela; Ramamonjisoa, Bruno; Raharinjanahary, Holy; Rife, Matthew (2014). Auto-évaluation Nationale des Capacités: Rapport Final et Plan d'Action. Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Programme des Nations Unies pour le Développement, Antananarivo, Madagascar, PNUD, 108 pages.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	ii
Préface	iii
Abréviations et acronymes	2
NOTE DE SYNTHÈSE	4
A. Introduction	11
A.1 Biodiversité	12
A.2 Dégradation des terres	12
A.3 Changement climatique	13
A.4 Structure du rapport	13
B. Comment évaluer les besoins prioritaires en capacités à Madagascar	15
C. Méthodologie de l'ANCR	16
C.1 Dispositions institutionnelles	17
C.2 Le processus consultatif	18
D. Problèmes particuliers du renforcement des capacités transversales	20
D.1 Gouvernance de l'environnement	21
D.2 Capacités organisationnelles	30
D.3 Gestion et connaissances en matière d'information	35
D.4 Implication des parties prenantes	40
D.5 Financement	42
D.6 Partenaires de développement internationaux	44
E. Stratégie de renforcement des capacités	47
E.1 Stratégie de Renforcement des Capacités	47
E.2 Étapes de la mise en œuvre	47
E.3 Suivi-Évaluation	48
E.4 Stratégie de communication	50
E.5 Mobilisation de ressources	51
F. Plan d'action pour le renforcement des capacités	60
F.1 Actions en faveur de la conservation de la biodiversité	61
F.2 Actions pour combattre la désertification et la sécheresse (dégradation des terres)	64
F.3 Actions pour faire face au changement climatique	66
F.4 Actions de renforcement des capacités se retrouvant dans les trois Conventions de Rio	70
G. Document de réflexion sur le renforcement de capacités transversales	75
ANNEXES	80
A. Renforcement des Capacités Transversales dans le Cadre du GEF-6	80
B. Aperçu Général de la Gestion Collaborative Adaptive	82
C. Programmes et Projets entrepris avec un Financement International	84
D. Organigramme du Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts	85
E. Comités et Groupes de Travail de l'ANCR	88
F. Principales Organisations qui Participent dans le Procès de l'ANCR	93
G. Tableau de Bord du Renforcement des Capacités	96
H. Références	104

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

ACM	Gestion Collaborative Adaptive (acronyme en anglais)
ADES	Association pour le Développement de l'Énergie Solaire
AME	Accords Multilatéraux sur l'Environnement
ANCR	Auto-évaluation Nationale des Capacités à Renforcer pour gérer l'environnement
ANAE	Association Nationale d'Action Environnementale
AND	Autorité Nationale Désignée
BNC-REDD+	Bureau National de Coordination de la REDD+
BNGRC	Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes
BVPI	Bassins Versants et Périmètres Irrigués
CDI	Initiative pour le Renforcement des Capacités (acronyme en anglais)
CBD	Convention sur la Diversité Biologique (acronyme en anglais)
CCNUCC	Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques
CFL	Comité Forestier Local
CIREF	Circonscription Régionale de l'Environnement et des Forêts
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (acronyme en anglais)
CLD	Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification
CNGIZC	Comité National de la Gestion Intégrée des Zones Côtières
COAP	Code des Aires Protégées
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
DCBSAP	Direction de la Conservation de la Biodiversité et du Système des Aires Protégées
DCC	Direction du Changement Climatique
DGE	Direction Générale de l'Environnement
DGF	Direction Générale des Forêts
DPPSE	Directeur de la Programmation, de la Planification et du Suivi-Évaluation
DRDR	Direction Régionale du Développement Rural
DREF	Direction Régionale de l'Environnement et Forêts
EIE	Étude d'Impact Environnemental
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (acronyme en anglais)
FAPBM	Fondation pour les Aires Protégées et la Biodiversité de Madagascar
FEM	Fonds pour l'Environnement Mondial (GEF)
GEF	Global Environment Facility (acronyme en anglais)
GES	Gaz à Effet de Serre
GRET	Groupe de Recherche et d'Échanges Technologiques
GSDM	Groupement Semis Direct Madagascar
GSPM	Groupe des Spécialistes des Plantes de Madagascar
LDC	Petits États Insulaires en Développement (Acronyme en anglais)
MDP	Mécanisme de Développement Propre
MECIE	Mise en Compatibilité des Investissements avec l'Environnement
MEEF	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts
MESUPRES	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
MINAGRI-DR	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural
MNP¹	Madagascar National Parks - Parcs Nationaux de Madagascar
MSP	Projet de Taille Moyenne (acronyme en anglais)
ODM	Objectifs du Millénaire pour le Développement de l'ONU
ONE	Office National pour l'Environnement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
ONU	Organisation des Nations Unies
PIF	Formulaire de Description de Projet (acronyme en anglais)
PFN	Point Focal National
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement

¹ Le sigle utilisé officiellement est MNP, et n'est pas traduit en français.

PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
RCT	Renforcement des Capacités Transversales
REBIOMA	Réseau de la Biodiversité de Madagascar
REDD	Réduction des Émissions liées au Déboisement et à la Dégradation des forêts
REPC	Réseau des Éducateurs pour la Conservation
SAGE	Service d'Appui à la Gestion de l'Environnement
SAP	Système d'Alerte Précoce
SGP	Programme de Petites Subventions (acronyme en anglais)
SNGRC	Stratégie Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes
TBE	Tableau de Bord Environnemental
WWF	Fonds Mondial pour la Nature (acronyme en anglais)

NOTE DE SYNTHÈSE

Madagascar est l'un des pays où la biodiversité est la plus riche au monde, mais dont la population compte parmi les plus pauvres de la planète. Ce contraste entraîne souvent des choix difficiles entre les exigences du développement socioéconomique de la population et celles de l'environnement mondial. Cette situation a été exacerbée par une succession de périodes de conflit politique, aggravées par un fort endettement et une faible croissance économique depuis les années 1980. Le pays n'en a pas moins réalisé des améliorations de sa gouvernance environnementale depuis les années 1990, et s'est valu désormais une réputation de leader africain pour sa politique progressive de gestion et de protection des ressources naturelles.

Cependant, une bonne partie de cet élan s'est éteinte, quand elle n'a pas régressé, par suite de la crise politique que le pays a vécue entre 2009 et 2013. En raison de cette crise, plusieurs organisations d'assistance internationale ont réduit, suspendu ou mis fin entièrement à leur aide à des projets et programmes de protection de l'environnement. De surcroît, les organismes gouvernementaux concernés par l'environnement ont fait les frais de sévères coupes budgétaires. Considérés dans leur ensemble, les effets de la crise politique ont conduit au quasi-effondrement de la gouvernance environnementale ainsi qu'à une inquiétante montée de l'exploitation de ressources naturelles et à un déclin de secteurs, tels que le tourisme, animés par les ressources naturelles de Madagascar. Mais à la suite des élections présidentielles et législatives de la fin de 2013, de nombreux donateurs bilatéraux et multilatéraux ont repris leurs opérations dans le pays. Même si cette aide ne suffira pas pour affronter tous les problèmes environnementaux de Madagascar, cette reprise représente quand même un pas important vers le retour à une situation où le pays pourra tenir ses obligations sous les différents Accords Multilatéraux sur l'Environnement (AME) auxquels il a souscrit.

À l'heure actuelle, le pays peine à remplir nombre des objectifs énoncés dans les Conventions de Rio. La biodiversité est menacée par des pertes d'habitat dues à un déboisement poussé, accompagné d'une surexploitation et d'activités de chasse importantes. Par ailleurs, l'essor du secteur minier suscite des inquiétudes quant aux répercussions des activités extractives ainsi qu'aux effets sur les habitats naturels des implantations humaines créées par ces activités. S'il est vrai que le pays a mis en place un réseau d'aires protégées très étendu, couvrant 6,9 millions d'hectares, l'augmentation sans précédent de l'exploitation de ressources naturelles et d'activités destructrices telles que la culture sur brûlis font planer un danger sur la richesse naturelle du pays, et créent des insécurités pour les populations locales sur les plans de l'alimentation, de la santé et des moyens d'existence.

Madagascar est aussi l'un des pays les plus exposés du monde au changement climatique et à ses impacts sur les populations humaines et animales. On craint que l'évolution des profils pluviométriques n'ait éventuellement une incidence défavorable sur les forêts tropicales uniques du pays et les espèces qui les peuplent. La montée du niveau de la mer et la multiplication d'extrêmes climatiques menacent des communautés et des écosystèmes côtiers. L'acidification et le réchauffement des océans exercent déjà des impacts très sensibles sur les écosystèmes coralliens uniques de Madagascar, tandis que le changement du parcours de courants océaniques menace des populations de poissons ainsi que les voies migratoires d'un certain nombre d'espèces, telles que les tortues de mer et les baleines. L'évolution du climat affectera également le développement socioéconomique du pays, notamment dans des domaines tels que le tourisme, l'agriculture et la pêche.

L'objectif global de l'ANCR est de catalyser l'effort national pour mettre en œuvre la Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique (CBD), la Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification (CLD) et la Convention-Cadre des Nations Unies

sur les Changements Climatiques (CCNUCC) à travers un programme intégré et soutenu de renforcement des capacités d'exécution dans ces domaines. On trouvera des précisions sur chacune des Conventions de Rio dans les Rapports de Bilan et les Évaluations Thématiques qui y sont associés. Le présent Rapport Final de l'ANCR vise de son côté à dresser un bilan des capacités dont Madagascar dispose dans les différents domaines concernés, à établir les impératifs pour leur renforcement et en particulier à déterminer les priorités communes, les synergies et les zones de divergence. Ce rapport contient également une Stratégie et un Plan d'Action pour le Renforcement des Capacités destinés à appuyer la mise en œuvre des priorités de renforcement des capacités recommandées à la fois par les évaluations thématiques et par les besoins en capacités transversales. Une troisième composante du Rapport Final de l'ANCR prend la forme d'un document de réflexion de quatre pages sur un projet de Développement des Capacités Transversales (DCT) sous considération. La section finale du Rapport de l'ANCR contient des annexes présentant des informations supplémentaires concernant la mise en œuvre de projet ainsi qu'une bibliographie d'orientation sélectionnée.

Du point de vue stratégique, l'ANCR se veut un programme à base élargie et de caractère ascendant de consultations entre parties prenantes nationales pour discuter des déficiences actuelles en capacités de base ainsi que des opportunités qui se présentent pour la réalisation des objectifs nationaux et mondiaux de protection de l'environnement. Dans le cadre de l'ANCR, une attention particulière a aussi été accordée aux contraintes de capacités ainsi qu'aux opportunités qui affectent ou avantagent l'exécution des trois Conventions, ainsi que sur les synergies qu'il serait possible de créer par une mise en œuvre conjointe des AME. Comme il s'agit d'une action à caractère éminemment national, l'approche de l'ANCR va permettre à Madagascar d'intégrer des plans de renforcement des capacités dans des objectifs, des politiques, des plans et des programmes nationaux et élargis de développement durable.

Bien que l'ANCR ait été initialement approuvée en 2006, l'insuffisance des capacités d'absorption et le manque de calme politique en ont limité la mise en œuvre. En 2012, le projet a été ressuscité à la demande du gouvernement, et il a été officiellement relancé en avril 2013. Son exécution a été assurée par le Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts sous la supervision d'un Comité de Pilotage réunissant les représentants d'autres ministères de tutelle.

L'ANCR a commencé par la production d'un Rapport de Bilan sur l'exécution par Madagascar de chacune des Conventions de Rio. Ces rapports ont été étoffés par les résultats de consultations poussées entre parties prenantes aux niveaux national et régional destinés à repérer les besoins et les actions prioritaires relatifs au renforcement de capacités transversales. Des consultations entre parties prenantes ont également facilité une compréhension commune des trois Conventions de Rio au niveau infranational et ont mieux fait apprécier les liens qui existent entre, d'une part, l'environnement mondial et local, et d'autre part, les impacts à court et long terme. Le projet ANCR s'est achevé sur un atelier visant à valider les conclusions et les recommandations afférentes au renforcement des capacités, à la suite duquel le rapport a été rédigé sous sa forme définitive.

Malgré les contraintes de temps et de ressources, l'équipe de l'ANCR a pu mener à bien des consultations dans un cadre assez vaste qui ont dégagé des données et des informations significatives permettant d'apprécier les perspectives d'un large éventail de parties prenantes. Si les résultats de ces consultations régionales ne peuvent certes pas être considérés comme étant représentatifs de l'ensemble de 22 régions du pays, ils n'en donnent pas moins une bonne idée des perspectives régionales que d'autres régions pourraient exprimer, et mettent en lumière des contrastes tels qu'on peut les percevoir dans une perspective nationale. Il est donc permis de considérer que les analyses et les conclusions qui se dégagent de ce travail reflètent,

de manière suffisamment exacte, les priorités essentielles du moment par rapport à l'exécution durable des obligations prévues par les trois Conventions de Rio.

Actuellement, les conditions limitées et dégradées des infrastructures du pays associées à la faiblesse des capacités institutionnelles et techniques imposent de pesantes limites au cadre de gouvernance environnementale de Madagascar et, partant, à son aptitude à préserver son environnement naturel ainsi qu'à son aptitude à en dégager des bénéfices à long terme. Bien que le pays dispose d'un cadre législatif et politique poussé en matière d'environnement, nombre de ces lois et politiques sont redondantes, vagues, périmées et/ou contradictoires. De plus, le nombre même des instruments réglementaires et l'incohérence générale du système réglementaire conduisent à de la confusion en ce qui concerne les responsabilités et les mandats. L'insuffisance des capacités techniques pour la rédaction de politiques et de textes de loi réduit l'efficacité de ces derniers, et il arrive souvent que les rédacteurs de textes de loi ignorent la manière dont ceux-ci s'inscrivent dans le cadre législatif élargi. Les crises sociopolitiques des dernières années n'ont fait qu'exacerber la situation, entraînant une multiplication sans précédent des cas d'exploitation illégale de ressources naturelles.

À l'échelon infranational, les Directions Régionales de l'Environnement et des Forêts (DREF) sont chargées de la gouvernance décentralisée de l'environnement dans chacune des 22 régions de Madagascar. Les communautés jouent également un rôle important, appuyé par l'appareil légal actuel, dans la gestion de l'environnement au niveau local. Cependant, elles manquent souvent des capacités, des ressources ou des droits qui seraient nécessaires à l'exécution de ces responsabilités. Les frictions considérables qui existent entre les niveaux central et régional ainsi que les réalités et les intérêts des communautés locales imposent des limites aux synergies possibles. Le manque de communications et de partage d'information entre ces deux niveaux impose également de sérieuses contraintes d'organisation qui freinent la mise en œuvre des Conventions de Rio.

Au manque de communication et de coordination entre les niveaux central et régional s'ajoutent des insuffisances d'harmonisation, à la fois mutuelles et internes, entre des ministères clés. L'efficacité de la plupart des institutions concernées par l'environnement est également compromise par l'exiguïté des budgets, l'insuffisance des effectifs en personnels adéquatement formés, et le peu d'incitations à la formation technique individuelle. Ces défaillances institutionnelles, auxquelles viennent s'ajouter le chevauchement et le manque de définition de mandats, qui sont eux-mêmes aggravés par des problèmes de leadership, ont donné lieu à beaucoup de confusion et d'inefficacité. Certes, les ministères concernés disposent d'unités environnementales qui pourraient contribuer à la coordination interministérielle et à la communication intersectorielle, mais dans la pratique elles sont généralement sous-financées et manquent des capacités, de l'organisation et des opportunités de formation nécessaires pour créer une mémoire institutionnelle solide et durable.

Une autre contrainte transversale tient à un manque de sensibilisation aux enjeux environnementaux critiques et à leurs rapports avec le développement socioéconomique. Cet état de choses est particulièrement gênant parmi les décideurs politiques aux niveaux central et régional, ce qui ne signifie pas qu'une prise de conscience accrue ne soit pas également souhaitable parmi les parties prenantes de la société civile, du secteur privé, des médias, des établissements de recherche et des communautés locales, surtout en ce qui concerne les Conventions de Rio.

Bien qu'il existe de nombreuses organisations de recherche et des partenariats d'appui à la recherche à Madagascar, il serait nécessaire de resserrer les rapports entre la recherche scientifique d'une part, et l'élaboration de politiques et les prises de décisions d'autre part. Il arrive souvent que les instances de l'administration locale ne disposent pas de personnels

techniques en nombre suffisant pour recueillir toutes les données et informations requises pour l'élaboration de politiques et la prise de décisions.

Madagascar bénéficie également de la présence d'un certain nombre de centres d'échange d'informations relatives à l'environnement qui sont gérés par différentes institutions. Cependant, les dispositions institutionnelles actuelles font que le partage de données et d'informations entre les différentes instances demeure plutôt insuffisant. De manière générale, les capacités techniques, matérielles et financières sont faibles parmi les intervenants étatiques et non étatiques, et le besoin se présente de standardiser les méthodes de collecte et de traitement de données afin de les rendre plus accessibles aux parties prenantes.

Madagascar a créé un certain nombre de systèmes de suivi et de rapportage sur l'environnement pour mesurer la dégradation environnementale et le rendement des activités de conservation. Néanmoins, des lacunes existent aux niveaux du suivi, des capacités techniques et du financement. De manière générale, le besoin s'impose de mieux coordonner et synchroniser sur un plan global les différents systèmes de suivi existants.

Bien que la tradition de la gestion communautaire des ressources naturelles soit bien établie à Madagascar, la participation des communautés à l'élaboration de politiques reste limitée. L'engagement des parties prenantes prend souvent une allure symbolique étant donné que les communautés n'ont généralement pas les moyens et/ou les droits de propriété qui leur permettraient d'exercer une influence sur les plans ou sur les résultats de développement. De surcroît, des facteurs tels que la fragmentation de la gouvernance et du suivi, l'accès limité aux rares informations dont on dispose, le coût et la complexité du système législatif, et les distances géographiques importantes entre communautés et centres de décision ont pour effet de restreindre l'engagement public qui pourrait exister.

La société civile joue un rôle croissant au sein du secteur de l'environnement à Madagascar, et elle a exercé une action de sensibilisation et de plaidoyer indéniable dans ce domaine, bien que la participation soit inégale et appelle à une meilleure coordination. Les problèmes essentiels que la société civile devra résoudre ont trait à une soutenabilité financière incertaine, à la duplication de rôles, à une couverture géographique insuffisante et à des fonctions représentatives limitées.

Le FEM et le PNUD jouent un rôle d'appui important dans le renforcement des capacités de Madagascar à tenir les engagements pris aux termes des trois Conventions de Rio. Outre l'ANCR, le FEM a entrepris de financer un certain nombre d'autres projets avec le concours du PNUD en tant que partenaire d'exécution. Parmi ces projets figure le Programme des Petites Subventions (SGP) du GEF, qui est à l'œuvre à Madagascar depuis 2004 et y a décaissé plus de 4,2 millions de dollars US pour la réalisation de 203 projets à travers les régions du pays.

Aux côtés du PNUD, la Banque Mondiale et le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) sont les deux autres agences d'exécution du FEM qui appuient aujourd'hui des projets environnementaux globaux à Madagascar. De nombreux autres donateurs multilatéraux et bilatéraux apportent aussi des contributions importantes au développement durable du pays. Compte tenu du nombre de partenaires de développement, le besoin se présente de mettre en place un système de coordination mieux structuré, capable de rationaliser et de suivre les financements afin d'améliorer la transparence ainsi que les perspectives de synergies intersectorielles.

La Stratégie de Renforcement des Capacités prescrit une méthode suivant laquelle les actions recommandées pour le renforcement des capacités devraient être entreprises d'une manière synergique et alignée sur les objectifs de développement nationaux. Comme c'est le cas pour

nombre d'autres pays comptant parmi les moins avancés, le premier objectif de Madagascar est de réduire la pauvreté qui y règne. Vu que l'environnement mondial subit les influences de conditions environnementales et développementales locales, la mise en œuvre de cette stratégie nécessitera le soutien de la communauté internationale aux actions menées par Madagascar en faveur d'un développement durable et valable au plan environnemental. Le récent retour de la communauté internationale des donateurs offre au FEM la possibilité d'en tirer le meilleur parti possible pour l'environnement sur un plan global. La Stratégie de Renforcement des Capacités est complétée par un Plan d'Action comportant l'ensemble des domaines thématiques prioritaires et des actions de renforcement des capacités transversales à mettre en œuvre.

Il est prévu que le Plan d'Action pour le Renforcement des Capacités soit mis en œuvre par le biais d'une étude stratégique du programme environnemental global et du portefeuille actuel du gouvernement malgache, une attention particulière étant apportée aux possibilités de valorisation de complémentarités, aux synergies, aux partenariats, à l'implication de parties prenantes, aux perspectives de mobilisation des ressources, à une augmentation des capacités d'absorption et, surtout, à l'implication des responsables politiques. Des décideurs clés entreprendront alors d'organiser et d'hierarchiser la programmation des actions de renforcement des capacités. Il est important que les actions recommandées pour le renforcement des capacités, qu'elles soient thématiques ou transversales, soient des actions également inscrites dans des projets thématiques et susceptibles d'être intégrées dans les projets hors FEM en cours d'élaboration et de mise en œuvre par d'autres partenaires au développement. L'horizon d'exécution de ces actions n'est pas déterminé d'avance et restera légitime tant qu'il ne sera pas supplanté par une stratégie nationale alternative et plus récente de protection de l'environnement.

Il est prévu de confier la conduite de la Stratégie de Renforcement des Capacités au Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts, celui-ci devant agir de façon concertée et coordonnée avec d'autres ministères compétents, tels que ceux chargés des questions financières, de la gestion des terres, de l'agriculture, du développement rural et de l'énergie. Les structures créées dans le cadre de l'ANCR, telles que le Comité de Pilotage de Projet, pourraient servir à donner des orientations et à faciliter le processus de mise en œuvre. Les groupes de travail techniques pourraient contribuer à la programmation stratégique des actions de renforcement de capacités à la fois thématiques et transversales.

Le Suivi et l'Évaluation (S-E) des actions de renforcement des capacités seraient premièrement assurés par les processus de S-E des projets individuels dans le but d'orienter le réaligement stratégique des interventions existantes et programmées. Il serait ainsi possible de garantir l'emploi efficace des ressources humaines et financières allouées. Compte tenu du mandat actuel de la Direction de la Planification, de la Programmation et du Suivi du MEEF, il faut prévoir que cette direction et ce ministère continueront à faire office d'agence administrative chargée du suivi et de l'évaluation des AME, et qu'elles assureront l'allocation globale stratégique des ressources à travers le portefeuille des projets de conservation de l'environnement.

Pour ce qui est de la communication, la stratégie à adopter part du principe que les avancées réalisées ainsi que les problèmes et les obstacles qui surgiront devront être communiqués d'une manière aussi élargie que possible. Cela permettra de mieux repérer les possibilités d'amélioration continue, de synergies nouvelles, de création de partenariats et de mise à contribution d'autres parties. La communication des résultats et des conclusions constituera également une activité à financer par les services de communication des programmes et des projets existants. Cette communication devra être élargie de manière à inclure les enseignements et les bonnes pratiques pertinentes, et à cibler toute une gamme de parties

prenantes. Parmi ces dernières devront figurer des représentants du secteur privé, des communautés rurales, des partenaires au développement et des instances de décision afin qu'ils participent à la conception et à la mise en œuvre des projets.

Dans le court terme, il sera nécessaire de réunir des fonds pour répondre aux besoins des bonnes pratiques, mais il importe que la stratégie de mobilisation de ressources ne se limite par la recherche de financements internationaux (bilatéraux et multilatéraux), mais quelle porte également sur la valorisation de ressources financières émergeant au budget de l'État. Cette stratégie de mobilisation des ressources doit être appuyée par un processus de suivi et d'évaluation comprenant la poursuite de séances d'information et de consultation avec des parlementaires et autres décideurs politiques clés, dans le but d'identifier des champions capables d'influencer l'octroi de crédits en faveur de l'intégration des questions environnementales dans les processus de décision. Pour cela, il faudra obtenir des ministères directement concernés l'engagement qu'ils réservent les ressources appropriées dans leurs budgets présents et futurs. Il sera également important que, lors de la mobilisation des ressources, l'on tienne compte de celles qui existent au niveau infranational pour la mise en œuvre d'actions de renforcement des capacités.

Afin d'assurer l'efficacité et la viabilité de la mobilisation des ressources, il faut que les actions de renforcement des capacités prévoient la formation d'individus en vue de les rendre capables de formuler des propositions pluridisciplinaires et de les doter d'aptitudes connexes en matière de mobilisation de ressources. Des mesures précises devront être prises pour promouvoir des partenariats dans le but de mobiliser des ressources auprès de différents donateurs potentiels. Ces mesures auront à favoriser l'intégration d'AME dans des plans de développement nationaux et donner aux acteurs clés de meilleurs moyens pour mobiliser, auprès des donateurs, des financements pour l'exécution d'AME.

Le Plan d'Action pour le Renforcement des Capacités comporte en fait deux volets: le premier consiste à renforcer les capacités dans le cadre de projets thématiques, que ceux-ci soient financés par le FEM ou par d'autres donateurs, et le second consistera en un projet de développement de capacités transversales. Le Plan d'Action se garde de prioriser les actions parce que les contextes institutionnels peuvent différer selon les actions. De plus, l'évolution du paysage socioéconomique et environnemental, sans même parler du paysage politique, pourrait aboutir à la modification de l'ordre de priorité des actions.

Les actions entreprises viseront à renforcer des capacités individuelles, institutionnelles et systémiques clés en soutien de la mise en œuvre synergique des Conventions de Rio ainsi que pour assurer la durabilité des résultats qui en découleront au profit de l'environnement mondial. La disponibilité en capacités systémiques confortera les cadres politiques et législatifs susceptibles de légitimer, valider et consolider les efforts de conservation, tout en contribuant à pérenniser les capacités ainsi renforcées et les résultats obtenus. Quant aux capacités institutionnelles, elles concernent le renforcement des structures et des mécanismes d'organisation qui s'imposent pour l'opérationnalisation des politiques et des législations. Par capacités individuelles, on entend les compétences techniques et le savoir-faire que possèdent les acteurs individuels dans l'initiation de pratiques améliorées pour la conservation de l'environnement et les activités y associées.

Les actions de renforcement de capacités thématiques décrites dans le présent document ne reproduisent pas textuellement celles identifiées dans leurs Rapports d'Évaluation Thématique de l'ANCR respectifs, mais visent plutôt à exprimer la synthèse et l'essence des priorités. Il conviendra de consulter les Rapports d'Évaluation Thématique directement pour obtenir de plus amples précisions sur les actions de développement de capacités thématiques qui y sont recommandées. Par contre, les actions de développement de capacités transversales ont été

établies à partir d'une réunion technique d'une journée et de sessions en groupes de travail. Comme il a été dit ci-dessus, ces actions de renforcement des capacités transversales ne sont pas classées en ordre de priorité, car l'évolution des contextes pourrait entraîner une modification de ce classement. Ces actions servent plutôt comme base à une légitimation d'interventions décidées par le pays.



A. INTRODUCTION

1. Habitée par 23 millions d'habitants environ, dont 67,43 % vivent en milieu rural, la Grande Île est à la fois l'un des pays à la croissance démographique la plus forte et l'un des pays les moins avancés au monde. En 2012, on estimait que son revenu par habitant pour cette même année se montait à 443 dollars US par année et que son taux d'alphabétisation parmi les adultes se situait à 64,5 % (Banque Mondiale, 2014). Madagascar se classe au 155^e rang sur les 187 de l'Indice du Développement Humain, avec un score de 0,498 en 2013 (PNUD, 2014). Bien que sa richesse naturelle repose surtout sur des ressources minérales importantes (cobalt, or, ilménite, nickel, pétrole, uranium et terres rares), l'agriculture demeure la première source de revenus du pays. De fait, grâce à la variété de ses climats et de ses sols, une diversification relativement élevée des productions agricoles y est possible. Si l'on tient compte de l'élevage, l'agriculture occupe 70 % de la superficie terrestre de Madagascar ainsi qu'environ 70 % de sa force de travail.

2. Les années 2003 et 2004 ont été marquées par une forte dépréciation de la monnaie nationale, laquelle a entraîné un taux d'inflation élevé et une hausse importante du prix du riz, la denrée de base de la population. Cette tendance inflationniste a été exacerbée davantage par la hausse du prix du pétrole. Cela explique qu'entre 2003 et 2011 le taux de pauvreté a crû de 73,6 % à 83,1 % et qu'en 2012, 71,5 % des ménages malgaches vivaient en dessous du seuil de la pauvreté. Mais sur un plan plus positif, le pays a connu une diminution des inégalités de genre entre 2011 et 2013.

3. Entre 2002 et 2009, le pays a aussi bénéficié d'une progression de la qualité de la gestion de ses affaires publiques. Figurant parmi les pays les moins avancés et enregistrant un revenu moyen par habitant inférieur à 2 dollars US par jour, Madagascar est aussi l'un des pays les plus endettés et frappés par la pauvreté au monde. Cependant, jusqu'en 2006, la mise en œuvre du document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté avait contribué à la réalisation d'un certain nombre de jalons critiques dans ce domaine, en particulier à la participation à des échanges « dette contre nature » commerciaux et bilatéraux et à la promesse de consacrer à l'environnement une partie du soulagement de la dette qui était accordé à Madagascar.

4. Mais la crise politique qui a éclaté au début de 2009 sous les manifestations de l'opposition, dont la presse et les activités subissaient des restrictions croissantes, a déclenché un coup de force qui a obligé le président à remettre ses pouvoirs aux militaires. Cela a amené un certain nombre d'organisations d'aide internationale à réduire, geler ou mettre un terme à leur soutien. De nouvelles élections présidentielles et législatives ont été organisées de manière pacifique et légitime à la fin de 2013, sous le regard des observateurs internationaux, et les élus ont été officiellement confirmés dans leurs nouvelles fonctions par la commission électorale au début de 2014. Cette crise politique a occasionné une perte considérable de l'impulsion politique et institutionnelle de l'œuvre de conservation environnementale.

5. La menace qui pèse sur l'environnement naturel de Madagascar a pour première cause la forte dépendance du pays à l'égard de ses ressources naturelles. Bien que l'électricité produite à Madagascar soit principalement d'origine thermique, près de 95 % des ménages du pays continuent à utiliser du bois de chauffe et du charbon de bois pour leurs besoins domestiques. Les revenus de la plupart des ménages ruraux dépendent presque exclusivement d'une agriculture peu efficace (portant essentiellement sur des cultures vivrières traditionnelles) et des activités qui s'y rapportent. Le manque de productivité agricole et la croissance démographique se sont conjugués pour accélérer l'expansion agricole, et ce, en grande partie par la conversion de forêts en systèmes de cultures sur brûlis. L'implantation de grandes étendues de cultures de rapport pour l'exportation a également exacerbé la dégradation des terres en raison de pratiques peu conviviales et durables de gestion de la terre. La dégradation des terres liée au déboisement est due en particulier à l'abattage illégal et au commerce de bois de rose exporté vers la Chine, dont le volume a crû sensiblement depuis 2009. De plus, de fréquentes catastrophes naturelles, notamment des cyclones et des inondations, ont aggravé l'insécurité alimentaire. Prises ensemble, ces menaces ont conduit à la perte de plus de 80 % des forêts originelles.

du pays², et si la tendance actuelle se maintient, les forêts restantes vont probablement disparaître d'ici 25 ans environ.

6. La dynamique entre la présence humaine et l'écologie a donc eu pour effet de réduire les capacités de Madagascar à gérer ses ressources naturelles de façon durable. La chute de l'aide bilatérale et multilatérale des dernières années a encore limité les moyens dont dispose le pays pour faire des progrès de développement, et en particulier pour remplir les obligations qu'il a contractées aux termes de différents AME.

7. Cela fait cependant de nombreuses années que Madagascar se reconnaît un rôle particulier au sein de la communauté mondiale pour ce qui est de la gestion de ses ressources souveraines pour le bien de ses citoyens et de la communauté mondiale. Madagascar est partie contractante à la Convention sur la Diversité Biologique, qu'elle a ratifiée le 4 mars 1996. Étant donné la grande influence sur son environnement et sur son développement économique de la dégradation de ses sols, Madagascar a ensuite ratifié, le 25 juin 1997, la Convention sur la Lutte contre la Désertification. Deux ans plus tard, le 2 juin 1998, Madagascar a ratifié la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques puis, le 24 septembre 2003, le Protocole de Kyoto.

A.1 Biodiversité

8. La biodiversité à Madagascar est l'exemple même d'un endémisme poussé, qui se découvre dans la grande variété des paysages et des écosystèmes du pays. Ces écosystèmes sont constitués de récifs coralliens et de mangroves, de zones humides, de forêts, de zones arides et de savanes, de lacs d'eau douce et de rivières. Témoignant de l'endémisme de la végétation du pays, sur les 13 000 à 14 000 espèces de flore qu'on y trouve, une part d'environ 80 % est endémique. Un fort degré d'endémisme se retrouve également chez les reptiles, les amphibiens, les poissons, les oiseaux, les mammifères et les lémuriniens de la Grande Île. Nombre de ces espèces n'existent en effet qu'à Madagascar et sont donc endémiques à 100 %. Cependant, nombre des espèces forestières sont aujourd'hui menacées par les activités anthropiques, et ce principalement à cause du déboisement, qui est un grand problème à Madagascar. Le couvert forestier originel y subsiste dans une proportion située entre 50 et 80 %, mais le couvert des forêts primaires ne représente, selon les estimations, que 12 % de la superficie de l'île³. Cependant, le taux de déboisement a diminué au cours des dernières années, variant de 0,1 % par an sur les aires protégées, à un niveau maximum de 0,6 % par an dans les forêts sèches à basse altitude et les forêts d'épineux⁴. Du fait du degré élevé d'endémisme, l'impact du déboisement se traduit en incidences significatives en termes de perte de la biodiversité mondiale (MEEF, 2014).

9. Cette perte de biodiversité est d'origine essentiellement anthropique, et provient du déboisement, de la surexploitation de la forêt, et de la chasse. Entraînée par la pauvreté et les exigences nées de la situation socioéconomique, le déboisement est dû surtout à une augmentation de populations amenées à étendre leurs petites exploitations agricoles et leur production de charbon de bois. L'extraction minière a également contribué à la perte de biodiversité, car ce secteur fait aujourd'hui l'objet d'un développement accru par les soins de multinationales et de grosses entreprises. L'extraction artisanale à petite échelle y joue aussi un rôle. En plus des incidences de l'activité extractive, l'environnement est également affecté par les implantations humaines qui s'associent à l'exploitation minière (CBD, 2013).

A.2 Dégradation des terres

10. La dégradation des terres présente de graves enjeux écologiques à Madagascar, car elle menace la grande biodiversité du pays ainsi que ses populations en occasionnant des situations d'insécurité touchant à l'alimentation, à la santé et aux moyens d'existence⁵. Les superficies affectées par la

² Ce chiffre est contesté dans la bibliographie et par différentes parties prenantes. L'étude menée par la Banque Mondiale en 2013 propose une interprétation de ces divergences de statistique.

³ Les chiffres de déboisement et de perte de biodiversité varient selon les rapports et les études. L'exactitude de ces données et des statistiques de développement continuent à dresser des obstacles à la prise de décisions informées de politique et de gestion.

⁴ Les estimations du couvert forestier résiduel de Madagascar varient selon les études.

⁵ Environ 75 % des habitants du pays dépendent de ressources naturelles pour leurs moyens d'existence (Banque Mondiale, 2013).

dégradation des terres en raison d'activités humaines atteignent 31 % du total (Banque Mondiale, 2013). Ce phénomène résulte principalement de pratiques agricoles non durables (culture sur brûlis) et de la collecte de charbon de bois, activités qui respectivement occasionnent 80-95 % et 5-20 % du déboisement. Si l'on n'est pas encore fixé sur le nombre exact d'hectares perdus au déboisement, on s'accorde généralement à considérer que les superficies de forêts ont diminué régulièrement par suite d'activités humaines. En revanche, on s'accorde aussi sur le fait que les taux nationaux de déboisement ont baissé depuis 1990 (Clark, 2012; Banque Mondiale, 2013; Scales, 2014). Il reste aujourd'hui 9 à 11 millions d'hectares de forêts, compris en majeure partie dans le réseau national d'aires protégées qui occupe 12 % de la superficie du pays (Banque Mondiale, 2013). Outre qu'elle cause une augmentation des émissions de carbone, le déboisement conduit à des pertes d'habitat, à l'érosion de sols, à des inondations, à de la contamination et à des glissements de terrain. De plus, la pratique de la culture sur brûlis compromet la sécurité alimentaire en milieu rural en réduisant la fertilité des sols et, par conséquent, la productivité agricole. Madagascar enregistre déjà l'un des taux de productivité par hectare les plus faibles du monde (Cherel-Robson & Bart, 2003).

A.3 Changement climatique

11. Madagascar est classée en 5^e position parmi les pays les plus vulnérables au changement climatique et subira donc les impacts de ce changement de façons diverses (Banque Mondiale, 2013). On s'attend à un changement des profils pluviométriques, ce qui aura des répercussions négatives sur les forêts tropicales uniques du pays et les diverses espèces qui y habitent. C'est ainsi que les taux de survie de certaines espèces de lémuriers ont déjà été affectés. Le pays est également menacé par la montée du niveau de la mer et par des événements climatiques qui s'avèrent aujourd'hui toujours plus violents et fréquents (Banque Mondiale, 2013). Il en découle des problèmes croissants pour des communautés côtières ainsi que des menaces sur les mangroves et les zones humides à proximité des côtes, exposées de plus en plus aux inondations et à l'érosion. L'acidification et le réchauffement des océans exercent des effets délétères sur les systèmes coralliens uniques des côtes de Madagascar. Par exemple, la montée des températures océaniques en 2005 a provoqué le blanchiment de près de 80 % des coraux sur la côte nord-est de Madagascar. De plus, le changement du parcours de courants océaniques menace des populations de poissons ainsi que les voies migratoires d'un certain nombre d'espèces de la région, telles que des tortues de mer et des baleines (Conservation International; Fonds Mondial pour la Nature, 2008). Ces évolutions ne manqueront pas de présenter de nouveaux défis à l'effort de développement socioéconomique du pays, particulièrement dans les domaines du tourisme, de l'agriculture et de la pêche.

12. Malgré la sévérité des impacts du changement climatique à Madagascar, le pays même n'a guère contribué aux causes du problème. En effet, les émissions totales et par habitant de gaz à effet de serre sont fort basses, se situant respectivement à 2 250 tonnes métriques et à 121 kg par personne (selon les données de 2007) (Andrianjaka, 2010). Sans représenter en soi un problème d'émissions de carbone, le déclin graduel et régulier d'un couvert forestier qui, en 2010, représentait 21,6 % de la superficie terrestre du pays a également représenté la disparition de puits de carbone. Un des grands moteurs du déboisement dans le pays est le rôle du bois en tant que combustible primaire pour les ménages (Andrianjaka, 2010). Dans ses efforts pour corriger cette situation et d'autres phénomènes liés au changement climatique, Madagascar participe à des programmes onusiens tels que le REDD+ et le Mécanisme de Développement Propre (MDP). Malgré la gravité des enjeux du changement climatique, il manque toujours au pays les données, les institutions et les politiques nécessaires pour lui permettre d'affronter tous les effets sociaux, économiques et environnementaux potentiels de l'évolution du climat (Banque Mondiale, 2013).

A.4 Structure du rapport

13. La structure de ce rapport s'inspire des orientations du Kit de Ressources pour l'Auto-évaluation Nationale des Capacités ainsi que des enseignements qui se dégagent d'un examen des ANCR du passé et qui paraissent dans le Rapport de Synthèse de l'ANCR. On trouvera des précisions sur chacune des Conventions de Rio dans les Rapports de Bilan et les Évaluations Thématiques y associés. Le présent Rapport Final de l'ANCR vise de son côté à faire le point sur les problèmes de renforcement de

capacités transversales et plus particulièrement sur les priorités partagées, les synergies et les zones de divergence qui se présentent à leur sujet.

14. L'analyse politique et institutionnelle du présent rapport est non seulement renseignée par les Études Thématiques menées dans le cadre de l'ANCR, mais aussi par un certain nombre d'autres rapports et études publiés. Malgré l'existence de cette documentation, il ressort de nos consultations avec les parties prenantes et avec un certain nombre de partenaires au développement à Madagascar en septembre 2014 qu'ils conviennent tous qu'une analyse politique et institutionnelle de la situation malgache serait souhaitable à titre prioritaire. Le présent rapport propose une stratégie pour la mise en œuvre des priorités du renforcement de capacités. Cette stratégie décrit brièvement le processus par lequel Madagascar pourrait s'attaquer à la mise en œuvre des priorités de renforcement des capacités qui ont été recommandées, tant dans les évaluations thématiques que dans l'étude des besoins en capacités transversales pour la gestion de l'environnement mondial.

15. Une troisième composante du Rapport Final de l'ANCR prend la forme d'un document de réflexion de quatre pages sur un projet possible de Développement des Capacités Transversales (DCT / CCCD, acronyme en anglais), lequel a été élaboré plus avant pour devenir une Proposition FEM de Projet de Taille Moyenne (Formulaire de Description de Projet - PIF). Au cours de la finalisation de l'ANCR, on a procédé à des consultations bilatérales pour repérer les sources préliminaires d'un cofinancement du projet DCT.

16. La section finale du Rapport Final de l'ANCR comprend les annexes. Celles-ci contiennent une information supplémentaire concernant l'exécution du projet, touchant notamment aux parties prenantes consultées, ainsi qu'une bibliographie d'orientation sélectionnée. L'information ainsi fournie porte sur la gestion collaborative adaptative devant structurer l'ensemble des projets de développement, sur des résumés de projets DCT, et sur le Tableau de Bord du Renforcement des Capacités, lequel est destiné à présenter aux planificateurs les types d'indicateurs à mesurer pour évaluer les réalisations et la durabilité des résultats dans ce domaine.

B. COMMENT EVALUER LES BESOINS PRIORITAIRES EN CAPACITES A MADAGASCAR

17. C'est en 2000 que le Secrétariat du FEM et le PNUD ont lancé l'Initiative pour le Renforcement des Capacités (CDI), appelée à prendre la forme d'un processus consultatif de dix-huit mois visant à repérer les enjeux prioritaires et les besoins essentiels en renforcement des capacités des différents pays en vue d'appuyer la mise en œuvre des Conventions de Rio. Il en a résulté l'approche stratégique du relèvement des capacités, approuvée par le FEM en novembre 2003 et définissant un ensemble de principes opérationnels pour l'établissement des capacités susceptibles de conduire à la gestion efficace des questions liées à l'environnement mondial.

Parmi les quatre voies formulées dans cette approche stratégique, la voie 1 portait sur l'Auto-évaluation Nationale des Capacités, et c'est sur celle-ci que s'est concentré le soutien du FEM en la matière depuis octobre 2005. En 2005 également, le Secrétariat du FEM a établi le Programme Mondial d'Appui au Renforcement des Capacités (GSP) avec le concours du PNUD et du PNUE en vue de fournir un appui de gestion aux pays entreprenant des ANCR.

Le but de l'ANCR était de catalyser une action nationale en vue de mettre en œuvre les obligations prévues par les trois Conventions de Rio

18. Au-delà des ANCR, le FEM soutient des efforts de renforcement des capacités via les trois autres voies formulées. Le soutien accordé par la Voie 2 s'appuie sur les projets réguliers du GEF; celui dispensé par la Voie 3 intéresse des projets de renforcement des capacités ciblés, autonomes et transversaux; et ceux passant par la Voie 4 concernent le renforcement des capacités au sein des Pays les Moins Avancés (CLD) et de Petits États Insulaires en Développement (SIDS) Comme suite directe du processus ANCR, le FEM offre des financements supplémentaires dans le cadre de ses propres programmes de renforcement des capacités touchant à des projets de la Voie 2 ayant démontré leur valeur stratégique. Ce soutien s'exerce via la Stratégie de Renforcement des Capacités Transversales (RCT) du GEF-6. Ces projets visent à tirer parti des opportunités qui se présentent et à créer des synergies rentables pour répondre aux objectifs doubles des priorités et des obligations nationales et internationales.

19. L'objectif global de ANCR est de catalyser l'effort national pour mettre en œuvre la Convention des Nations Unies sur la Diversité Biologique (CBD), la Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification (CLD) et la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) en procédant au renforcement intégré et durable des capacités d'exécution de programmes dans ces domaines. Du point de vue stratégique, l'ANCR se veut un programme à base élargie et de caractère ascendant de consultations entre parties prenantes nationales pour discuter des déficiences essentielles en matière de capacités, ainsi que des opportunités qui se présentent pour réaliser les objectifs nationaux et mondiaux de protection de l'environnement. Dans le cadre de l'ANCR, une attention particulière a été portée aux contraintes de capacités ainsi qu'aux opportunités qui affectaient ou avantageaient l'exécution des trois Conventions, et aussi aux synergies qu'il était possible de créer par une mise en œuvre conjointe des AME.

20. Pour asseoir leur légitimité et leur durabilité, les évaluations de capacités et les recommandations qui s'en dégagent doivent faire partie intégrante des politiques, des plans et des programmes de développement du pays. C'est pour cette raison que l'approche de l'ANCR a été conçue comme un vaste processus de concertations de caractère ascendant. Les constatations dégagées visent à identifier des méthodes plus efficaces pour l'incorporation des enjeux environnementaux aux processus de développement nationaux et aux décisions de planification sectorielle. Considération toute aussi importante, l'ANCR a visé à sensibiliser des groupes de population et des décideurs clés, au moyen de consultations et d'évaluations, et également à connaître leurs besoins particuliers en capacités. L'ANCR a porté sur les capacités dont Madagascar a besoin pour remplir ses obligations environnementales globales et atteindre ses objectifs de développement durable. Ce processus vise à améliorer le rendement de la mise en œuvre des lois et politiques environnementales existantes en explorant leur dimension

L'ANCR a été conçue comme un vaste processus de concertations de caractère ascendant

mondiale, en encourageant le dialogue entre différents domaines thématiques, et en renforçant le partage d'information et la collaboration.

21. Les objectifs de l'ANCR étaient les suivants:

- Identifier, confirmer ou revoir les enjeux prioritaires appelant à des actions dans le cadre des domaines thématiques de la biodiversité, du changement climatique et de la dégradation des terres (désertification et sécheresse);
- Explorer les besoins associés en capacités à l'intérieur et à travers les trois domaines thématiques;
- Catalyser l'action ciblée et coordonnée ainsi que les requêtes en financement et assistance externes; et
- Relier l'action menée dans le pays au cadre national de la gestion de l'environnement et du développement durable.

22. Pour y parvenir, le processus consultatif et analytique de l'ANCR prévoyait les tâches suivantes:

- Dresser le bilan des activités passées et présentes pour conserver la biodiversité, faire face au changement climatique, et combattre la dégradation des terres;
- Évaluer et analyser les forces, les faiblesses et les lacunes en matière de capacités afin d'affronter les enjeux de l'environnement mondial;
- Analyser les contraintes du renforcement des capacités à travers les trois domaines thématiques;
- Formuler une stratégie et un plan d'action pour s'attaquer aux besoins prioritaires en matière de renforcement des capacités, aussi bien thématiques que transversales;
- Élaborer un plan de suivi-évaluation afin de promouvoir la mise en œuvre du plan d'action; et
- Appliquer la gestion collaborative adaptative à la mise en œuvre de l'ANCR, c'est-à-dire, faire appel à des consultations élargies réunissant les représentants d'un ensemble diversifié de parties prenantes.

C. METHODOLOGIE DE L'ANCR

23. L'Auto-évaluation Nationale des Capacités à Renforcer pour la gestion de l'environnement mondial était un programme à l'échelle mondiale conçu par le FEM pour permettre aux pays d'analyser leurs forces, contraintes et besoins en matière de capacités, de recommander des actions pour renforcer ces capacités et de les mener à bien, en se concentrant sur les trois conventions internationales élaborées et négociées à Rio de Janeiro, au Brésil, en 1992, à savoir: la CBD, la CCNUCC et la CLD.

24. Le processus de l'ANCR a été conçu par le FEM comme un processus à conduite nationale devant permettre aux pays d'intégrer leurs plans de renforcement des capacités dans un dispositif amélioré de gestion globale de l'environnement, aligné sur des objectifs et programmes élargis de développement durable. Cette intégration avait pour but de pérenniser les effets de l'ANCR et de veiller à ce que celle-ci aboutisse à des améliorations mesurables de la gestion de l'environnement aux échelons à la fois mondiaux et nationaux. L'étude menée par le PNUD et le FEM sur des projets d'ANCR a fait ressortir trois principes essentiels pour le succès d'une ANCR: un bon leadership politique, le recours à des champions et la mise en place de bonnes communications. Ces desiderata se sont avérés catalytiques pour la mise en œuvre réussie d'une ANCR, dont la pérennité est mieux assurée si l'opération bénéficie d'un engagement politique en haut lieu.

25. Dans l'exécution du projet d'ANCR, un ensemble de principes et de cheminements directeurs ont été adoptés pour renforcer la viabilité des résultats du projet.

- a) Bâti sur des mécanismes existants de consultation et de coordination
- b) Mettre en place une participation multipartite
- c) Assurer la coordination avec d'autres projets
- d) S'appuyer sur des activités passées et courantes
- e) Adopter une approche de long terme
- f) Agir de manière holistique

C.1 Dispositions institutionnelles

26. Le projet d'ANCR a été exécuté par le Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts. Une petite Unité de Projet de l'ANCR, composée d'un Directeur de Projet et d'un Assistant de Projet, a été établie au sein de ce ministère. Le directeur de projet a également fait office de consultant technique en matière de changement climatique, tandis que deux autres consultants techniques nationaux ont été recrutés pour diriger les analyses sur la biodiversité, la désertification et la sécheresse (dégradation des terres). L'Unité de Gestion de Projet de l'ANCR a entrepris son travail sous la supervision du directeur de la Direction de la Programmation, de la Planification et du Suivi-Évaluation au sein du MEEF.

L'approche de l'ANCR consiste à catalyser un processus à conduite nationale permettant d'intégrer le renforcement des capacités d'un pays en matière de gestion mondiale de l'environnement dans des cadres de développement durable

27. Approuvée initialement en 2006, la mise en œuvre de l'ANCR s'est heurtée pendant les trois années suivantes à des difficultés considérables en termes de capacités d'absorption. Ces difficultés ont encore été aggravées par les troubles politiques de 2009, qui ont conduit à l'annulation du projet en 2011. En 2012, le projet a été ressuscité à la demande du gouvernement, et officiellement relancé en avril 2013. L'Unité de Gestion de Projet a été mise sur pied entre avril et août 2013, le PNUD et le MEEF ayant convenu que la mise en œuvre serait assurée à l'aide de compétences internationales devant assurer l'orientation technique nécessaire. Il en a résulté l'embauche d'un consultant international qui a fourni un soutien technique de septembre 2013 à septembre 2014. Le projet d'ANCR était placé sous la supervision d'un Comité de Pilotage qui s'est réuni à trois occasions pendant les 16 mois de la mise en œuvre. Présidé par le secrétaire général du Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts, ce comité réunissait également des représentants du Ministère de l'Eau, du Ministère de l'Agriculture et du Développement rural, du Ministère de l'Énergie, du Ministère des Ressources stratégiques et du Ministère de l'Industrie, du Développement du Secteur Privé et des Petites et Moyennes Entreprises, ainsi que du PNUD.

28. L'équipe de l'ANCR a commencé ses travaux par la préparation de trois rapports de bilan portant sur l'exécution respective par Madagascar de chacune des trois Conventions de Rio. En poursuivant ce travail, elle s'est attachée à cartographier les dispositions institutionnelles nationales mises en place pour la gestion de l'environnement. L'étape suivante de l'ANCR a consisté à mieux comprendre les défis, les opportunités et les autres enjeux liés à la mise en œuvre des Conventions de Rio au niveau infranational. Les consultations menées à ce sujet visaient spécifiquement à parvenir à une appréciation suffisante des préoccupations environnementales des parties prenantes régionales au regard des obligations environnementales du pays. Ces consultations régionales avaient en particulier l'objectif double d'améliorer l'appréciation commune de la mise en œuvre infranationale des trois Conventions de Rio et de mieux faire comprendre les liens entre l'environnement mondial et local d'un côté, et les impacts à court et long terme de la situation environnementale de l'autre. À cette fin, ces consultations et des ateliers régionaux⁶ ont été tenus dans deux des vingt-deux régions du pays. Alaotra Mangoro (32 000 km carrés, population estimée à 878 000 habitants) et Atsimo Andrefana (19 000 km carrés, population estimée à 621 000 habitants).

29. Un des résultats visés des consultations régionales était d'établir les besoins prioritaires en matière de renforcement de capacités transversales à satisfaire pour catalyser la durabilité environnementale dans le cadre des Conventions de Rio et des priorités nationales de développement. Les ateliers régionaux ont été suivis d'un atelier technique national des parties prenantes en juin 2014 pour identifier les actions prioritaires à entreprendre au niveau national, afin de renseigner les analyses à effectuer pour la réalisation des trois rapports thématiques sur les obligations de Rio. Un deuxième et dernier atelier technique a été organisé en septembre 2014 afin de finaliser les problèmes et les opportunités essentiels en matière de renforcement des capacités associés aux actions recommandées sous chacune des trois Conventions de Rio, et associés également aux activités de renforcement des capacités transversales.

⁶ L'atelier d'Alaotra Mangoro a eu lieu en février 2014, et celui d'Atsimo Andrefana a eu lieu en avril 2014.

30. En préparant les études thématiques et le Rapport Final de l'ANCR, leurs auteurs ont consacré une semaine d'études documentaires aux sources potentielles de financement des activités recommandées. La Stratégie de Renforcement des Capacités et Plan d'Action ne proposent aucun ordre de priorités pour les actions préconisées, car toutes sont de caractère prioritaire. Le financement des priorités de renforcement de capacités sera établi plutôt à partir de consultations avec les partenaires au développement et avec les parties prenantes, dans le but de sélectionner et de planifier, dans une optique stratégique, les efforts de renforcement à mener à bien dans le court terme. Dans cette optique, la mise en œuvre d'un sous-ensemble d'activités recommandées pour le renforcement des capacités sert de base au Document de réflexion exposé au Chapitre G.

31. Au terme du projet d'ANCR, des consultations ont eu lieu avec différentes organisations donatrices à Madagascar pour jauger leur intérêt, en tant que partenaires au développement, face à la mise en œuvre des actions transversales recommandées en matière de renforcement des capacités. Elles reposent sur la reconnaissance et la compréhension que le renforcement des capacités en vue de répondre aux impératifs de l'environnement mondial va de pair avec la nécessité de renforcer le développement socioéconomique durable de Madagascar, un objectif que le pays doit viser dans son propre intérêt national. Il est à signaler que pour l'atteinte de cet objectif, Madagascar ne peut pas prétendre bénéficier d'un financement du GEF.

32. Compte tenu des exigences de cofinancement à effet de levier du GEF, la faisabilité d'un projet de suivi éventuel pour le RCT sera subordonnée à l'expression de cet intérêt dans le Formulaire de Description de Projet (PIF) et, subséquemment, dans le Document de Projet de Taille Moyenne (MSP). Le projet de l'ANCR s'est achevé sur un atelier de validation des conclusions et des recommandations pour le renforcement des capacités, à la suite duquel le rapport a été rédigé sous sa forme définitive.

C.2 Le processus consultatif

33. Le processus de consultation ne s'est pas accompli sans certaines difficultés, mais s'est achevé sur de bons résultats. Le manque de temps, le peu de ressources financières et l'étendue géographique du pays ont fait qu'il n'était pas pratiquement possible de convoquer des parties prenantes dans chaque région. Malgré les contraintes de temps et de ressources, l'équipe de l'ANCR a pu mener à bien des consultations à base élargie qui ont dégagé des données et des informations significatives, permettant d'apprécier les perspectives d'un large éventail de parties prenantes. Il est donc permis de considérer que les analyses et les conclusions qui se dégagent de ce travail reflètent de manière suffisamment exacte les priorités essentielles du moment pour l'exécution durable des obligations prévues par les trois Conventions de Rio.

34. Bien que seulement 2 des 22 régions du pays aient été incluses au processus participatif, les résultats ont clairement fait ressortir des perspectives régionales qui contrastaient avec la perspective nationale. S'il est vrai que les résultats de ces consultations régionales ne peuvent être considérés comme représentatifs de l'ensemble des 22 régions, ils en donnent au moins une bonne idée des perspectives régionales que d'autres régions pourraient reprendre à leur compte, bien que dans un ordre de priorité qui pourrait varier d'une région à l'autre.

35. Éclairant ces perspectives, on a obtenu des renseignements sur la spécificité régionale des problèmes environnementaux affectant les écosystèmes et des paysages de type distincts; les impacts divers du changement climatique; les pressions humaines et naturelles sur la biodiversité; les différents stades de la dégradation des terres; et la dynamique variable des acteurs, notamment en ce qui concerne la collaboration des parties prenantes régionales. Il sera nécessaire d'adapter les actions de renforcement des capacités régionales à la situation de chaque région.

Les parties prenantes nationales ont identifié les actions prioritaires transversales à entreprendre et les défis de renforcement des capacités essentiels à relever pour remplir durablement les obligations thématiques des Conventions de Rio



D. PROBLEMES PARTICULIERS DU RENFORCEMENT DES CAPACITES TRANSVERSALES

36. Cette section résume les principales conclusions du projet d'ANCR concernant les forces, les faiblesses, les opportunités, les menaces et les lacunes qui se présentent dans l'exécution des obligations nationales sous chacune des trois Conventions de Rio. Ces conclusions se dégagent de consultations poussées au niveau national et infranational, ainsi que de discussions avec un échantillon

L'ANCR a établi que, dans la mise en œuvre de chacune des trois Conventions de Rio, Madagascar doit faire face aux mêmes exigences et opportunités de renforcement des capacités

interdisciplinaire d'experts nationaux dans le but de rapprocher des avis divergents concernant les efforts à déployer pour gérer l'environnement. On trouvera des précisions sur ces conclusions dans les rapports thématiques individuels qui renseignent le présent document et le complètent.

37. En cherchant à établir les capacités requises pour la mise en œuvre de chacune des Conventions de Rio, on a constaté que les mêmes contraintes et les mêmes opportunités en matière de renforcement des capacités se présentaient souvent à travers les trois domaines thématiques. Comptant parmi les pays les moins avancés, Madagascar va au-devant de défis particuliers pour renforcer ses capacités institutionnelles, car la priorité qui est la sienne en matière de développement économique et de réduction de la pauvreté sollicite durement ses ressources limitées. Cela signifie que Madagascar n'a pas été en mesure de tirer parti des économies d'échelle qu'il serait possible de réaliser au moyen d'investissements préalables en travaux de recherche et de développement, à la lumière des liens qui existent entre la pauvreté et la dégradation de l'environnement.

38. La perte de biodiversité, le changement climatique et la dégradation des terres constituent des phénomènes complexes dont les interactions se déroulent à la fois dans l'espace et dans le temps. Chacun d'entre eux relève d'un système dynamique complexe qui est la manifestation des interactions entre l'homme et l'écologie. Pour gérer cette relation dans le sens d'une réduction de ses impacts négatifs sur l'environnement, il ne faut pas seulement lancer des actions ciblées pour modifier la consommation et la gestion de ressources, mais également concevoir une approche élargie visant à modifier les perceptions, valeurs et attitudes qui sous-tendent notre rapport avec l'environnement. Comme notre environnement déborde des limites des trois Conventions de Rio, nombre des décisions de gestion prises aideront également Madagascar à exécuter ses obligations dans le cadre d'autres AME.

Identifier des actions de renforcement de capacités transversales dans une situation de taux de pauvreté élevé offre une occasion unique de créer des synergies et des économies d'échelle

39. C'est ainsi qu'en plus des actions ciblées de renforcement des capacités qui ont été formulées pour répondre aux exigences respectives des Conventions de Rio, un certain nombre d'actions de renforcement des capacités sont de caractère transversal et offrent une occasion unique de créer des synergies et des économies d'échelle. Cette considération revêt une importance critique dans une situation de pauvreté, tel qu'elle existe à Madagascar, et de forte dépendance du pays par rapport à ses ressources naturelles, à la fois pour les besoins quotidiens des habitants et pour la croissance économique.

D.1 Gouvernance de l'environnement

40. Madagascar se trouve dans une situation précaire, caractérisée par un environnement qui abrite une part précieuse de la biodiversité mondiale (soit environ 5 % des espèces connues et près de 80 % de celles qui sont endémiques), alors même que sa population est l'une des plus pauvres du monde, 70 % de ses habitants vivant en dessous du seuil national de pauvreté (Dabire & Zouhon Bi, 2014). Le pays doit donc impérativement trouver un équilibre délicat entre les besoins de sa population et ceux de l'environnement. Madagascar a fait les frais de périodes prolongées de conflit politique marquées par des taux de croissance économique médiocres depuis les années 1980 (Comité directeur national WAVES, 2014). D'après l'Analyse de l'Environnement à Madagascar réalisée par la Banque Mondiale en 2013, « des périodes successives d'instabilité politique ont créé des vides du pouvoir qui ont provoqué un quasi-effondrement de la gouvernance environnementale, conduisant à l'exploitation de ressources naturelles et à des réductions brutales de revenus issus du tourisme et d'autres secteurs clés qui dépendent de ressources naturelles » (Banque Mondiale, 2013). Ce document laisse prévoir que le changement climatique, une croissance démographique élevée et une croissance économique faible ne feront que compliquer le problème dans les années à venir (Banque Mondiale, 2013).

Appelé à gérer une biodiversité extrêmement diversifiée ainsi qu'une pauvreté largement répandue, Madagascar se doit de trouver un équilibre délicat entre les impératifs humains et ceux de la conservation

41. À l'heure actuelle, le pays est mal équipé pour gérer et tirer parti de son capital naturel en raison du caractère dégradé et limité de ses infrastructures et du peu de qualifications de sa force de travail (Banque Mondiale, 2013). De plus, s'il est vrai que le pays a instauré des aires protégées afin de défendre ses ressources naturelles, les crises politiques qui ont surgi ces dernières années ont provoqué des défaillances de gouvernance ainsi qu'une prépondérance des activités illégales d'abattage, de chasse et d'extraction d'espèces menacées, en particulier de lémuriens et de tortues. Qui plus est, la plupart des pêcheries semblent être en déclin par suite de prises excessives, de la destruction d'habitats et de pollution. L'instabilité politique des derniers temps n'a pas seulement mis en lumière la fragilité du cadre de gouvernance environnementale de Madagascar sur les plans de la viabilité financière et de la mémoire institutionnelle, mais elle a également eu des effets négatifs dans la mesure où elle a sapé de précédents accomplissements et investissements tout en obérant la capacité du pays à planifier pour l'avenir (Banque Mondiale, 2013). Fort heureusement, Madagascar a achevé une étape concrète dans la résolution d'une crise politique qui a duré cinq ans en tenant des élections présidentielles et législatives dans les derniers mois de 2013, que les observateurs internationaux ont déclaré libres et équitables (Dabire & Zouhon Bi, 2014; Comité Directeur National WAVES, 2014)

Politiques et cadres législatifs

42. Malgré les problèmes qu'elle doit affronter, Madagascar a reconnu les menaces qui pèsent sur son environnement et a fait preuve du désir de s'y attaquer par la préparation de différents programmes, politiques, plans et stratégies ainsi que par la ratification de nombreux AME (cf. le

43. Tableau 1). Une des premières démarches entreprises par le gouvernement pour améliorer sa gouvernance de l'environnement a consisté à élaborer et à mettre en œuvre la *Charte de l'Environnement*⁷ et le *Plan National d'Action Environnemental (PNAE)* dans les années 1990. Le PNAE fixe comme objectif que « les ressources naturelles doivent être conservées et utilisées avec

⁷ La Charte sert de cadre législatif à la mise en œuvre du PNAE et fait actuellement l'objet d'une mise à jour.

sagesse en soutien du développement économique durable et d'une meilleure qualité de vie ». Le PNAE a également érigé en principe la gestion à base communautaire des ressources naturelles en la considérant comme un élément central de la politique de gestion des ressources naturelles du pays (Banque Mondiale, 2013). La préparation de ces documents a coïncidé avec bonheur avec la tenue du sommet de Rio de 1992, qui a apporté un nouvel élan à la formulation de politiques environnementales dans le pays. La préparation subséquente de déclarations de politique progressistes et innovantes, notamment de la *Vision de Durban* et du texte *Madagascar, Naturellement*, a valu au pays la réputation de leader en matière de politiques de gestion des ressources naturelles dans la région de l'Afrique (Corson, 2014).

Avec le concours de l'État, les collectivités territoriales décentralisées assurent la sécurité publique, la défense civile, l'administration, l'aménagement du territoire, le développement économique, la préservation de l'environnement et l'amélioration du cadre de vie

44. Au départ, les lois et réglementations adoptées par Madagascar portaient principalement sur la conservation de la biodiversité et la gestion des forêts, mais au cours des 20 dernières années, le cadre législatif du pays a évolué de manière à embrasser la plupart des enjeux actuels de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles (Banque Mondiale, 2013). La Constitution de Madagascar de 2010 appelle à la protection de l'environnement dans différents articles, en particulier dans l'Article 141, qui dispose comme suit:

Tableau 1: Sélection d'Accords Multilatéraux sur l'Environnement, auxquels Madagascar est partie⁸

AME	Année
Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)	1975
Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone	1996
Protocole de Montréal sur les substances appauvrissant la couche d'ozone	1996
Convention sur la Diversité Biologique	1996
Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification	1997
Conservation des zones humides d'importance internationale (Convention de Ramsar)	1999
Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination	1999
Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques	1999
Convention des Nations Unies sur le droit de la mer	2001
Amendement au Protocole de Montréal sur les substances appauvrissant la couche d'ozone	2002
Protocole de Carthagène de la CBD	2003
Protocole de Kyoto de la CCNUCC	2005
Convention de Stockholm sur les Polluants Organiques Persistants	2005
Traité international sur les ressources phyto-génétiques pour l'alimentation et l'agriculture	2006
Convention sur la conservation des espèces migratoires d'animaux sauvages	2007
Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie	2007
Protocole de Nagoya de la CCNUCC	2014

⁸ Sur la base des renseignements contenus dans les pages Web des conventions respectives ainsi que sur le site <http://www.informea.org/countries/MDG/membership/>, visité à des différentes dates.

45. À partir de sa *Charte de l'Environnement* et du PNAE, Madagascar a entrepris d'élaborer de nombreuses autres politiques et stratégies ainsi que des plans destinés à établir les premières institutions environnementales du pays, à servir de cadre de coordination des actions du gouvernement et des partenaires dans le domaine environnemental, et à remplir les obligations du pays au titre des AME. Ces documents initiaux ont jeté les bases du cadre de gestion environnementale du pays pour les 20 années suivantes (Banque Mondiale, 2013). En voici certains éléments: *Plan d'Action National pour Combattre la Désertification et la Sécheresse*, *Politique Nationale de Gestion des Terres* (2005), *Plan d'Action National pour l'Adaptation au Changement Climatique à Madagascar* (2006), et *Politique Nationale de l'Éducation Environnementale pour le Développement Durable* (2013). Le Tableau 2 présente une sélection de textes législatifs relatifs à la gestion de l'environnement et des ressources naturelles. La *Vision de Durban* de 2003 a constitué un document crucial qui a établi une politique nationale claire sur la création d'un réseau d'aires protégées ainsi que d'objectifs pour l'étoffer. Le rapport *Madagascar, Naturellement* de 2004 a offert de son côté une vision de haut niveau sur le développement national qui tenait compte des préoccupations environnementales.

46. Dans un passé encore récent, les questions environnementales occupaient une place privilégiée dans l'agenda de développement du gouvernement. Ainsi, les questions touchant à l'environnement figuraient en bonne place dans la *Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté*, tandis que la *Stratégie Nationale pour la Gestion Durable de la Diversité Biologique* a été révisée en 2007 afin d'être alignée sur la *Plan d'Action Madagascar 2007-2012* et de mieux intégrer les politiques en matière de biodiversité dans l'agenda du développement (Prip, Gross, Johnsaton & Vierros, 2010). Il était prévu que le nouveau Plan d'Action National pour Combattre la Désertification et la Sécheresse et la *Stratégie Nationale* et le Plan d'Action sur la Biodiversité soient arrêtés avant la fin de 2014. Néanmoins, le changement de gouvernement s'est accompagné d'un changement de priorités, de sorte que la conservation de l'environnement figure en moins bonne place que précédemment au programme du nouveau gouvernement de transition. Il reste néanmoins que le soutien du gouvernement au système des aires protégées, tel qu'il est prévu dans la *Vision de Durban*, a permis de poursuivre l'expansion de ce réseau. Le nouveau gouvernement a d'ailleurs adopté un arrêté interministériel interdisant la poursuite d'activités de développement à l'intérieur du système des aires protégées (Banque Mondiale, 2013).

47. Malgré ce déplacement des priorités, le pays a fait montre du désir d'améliorer son cadre de politiques environnementales en préparant plusieurs textes nouveaux, y compris la nouvelle *Politique Nationale de l'Environnement 2010*. De plus, le pays a préparé la *Stratégie Nationale pour le Développement Durable des Zones Côtières et Marines en 2009*, la *Politique de Lutte contre le Changement Climatique* en 2010, et la *Politique de gestion de la pollution* également en 2010. Toutefois, une critique que l'on peut formuler à l'endroit de ces politiques environnementales de date récente est qu'elles sont souvent trop vagues ou excessivement ambitieuses. De plus, il est souvent arrivé qu'elles aient été élaborées sans tenir sérieusement compte de leurs fondements techniques et de leurs dispositions d'application définitives (Banque Mondiale, 2013).

48. Le cadre réglementaire régissant le secteur de l'environnement à Madagascar contient des centaines de lois, décrets et arrêtés à peine harmonisés et marqués par un degré élevé d'ambiguïté, de redondance et de contradictions. Par exemple, dans une étude récente de la législation forestière, on a recensé 59 textes législatifs distincts touchant à ce domaine. Une des grandes insuffisances du cadre actuel tient au fait qu'il ne s'attaque pas à des problèmes immédiats, tels que l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets, la pollution urbaine, la conservation de l'environnement marin et la gestion des déchets. En effet, pour traiter de ces problèmes, le

La Charte de l'Environnement et le Plan d'Action National Environnemental de Madagascar témoignent la volonté de son leadership politique d'améliorer la gestion de l'environnement du pays

gouvernement s'en remet au vaste mandat des administrations locales, chargées par exemple d'assurer l'assainissement et de ménager un environnement « propre et sain », comme le prescrit la Constitution (Banque Mondiale, 2013). Une autre carence tient au fait que ce cadre

réglementaire ne définit pas clairement de processus stratégique d'évaluation environnementale

permettant d'apprécier les politiques, les plans et les programmes (CBD, 2013). Le Tableau 2 présente un aperçu général des textes de loi pertinents.

49. Après un départ vigoureux dans les années 1990, l'élaboration de politiques environnementales à Madagascar a marqué le pas en raison de la crise politique. De fait, les consultations menées dans le cadre de l'ANCR montrent que les principales contraintes à l'exécution des engagements de Rio par le pays sont dues à l'insuffisance du cadre politique et réglementaire régissant l'aménagement du territoire, ainsi qu'à l'inefficacité des politiques existantes, qui sont nombreuses à ne pas avoir été révisées depuis les années 1990.

50. Dans le dessein de remédier à ces insuffisances, le gouvernement a initié un passage en revue de nombre de ses politiques périmées afin d'en relever la pertinence dans le contexte sociopolitique actuel. Par exemple, la *Politique Nationale de l'Environnement* de 2010 est en cours de transcription dans la législation au moyen d'une version revue de la *Charte de l'Environnement* qui a été adoptée en 2013. La Charte contient des lignes directrices pour la bonne gouvernance de l'environnement et appelle à un renforcement des capacités techniques et à l'intégration de l'environnement dans les stratégies de réduction de la pauvreté. Il était prévu que la Charte soit présentée au parlement avant la fin de 2014. La révision de la *Stratégie Nationale pour la Gestion de la Biodiversité* et du *Plan d'Action* en la matière devait également avoir lieu en 2014, tandis que la révision de la *Politique Forestière* se poursuit actuellement avec l'appui de la FAO. De façon analogue, le *Code de la Gestion des Aires Protégées* a été récemment révisé afin d'inclure les nouvelles catégories d'aires protégées de l'UICN opérant une différenciation entre les types d'activités autorisés. Au milieu de 2014, ce texte était en attente au parlement.

51. Si l'on analyse le cadre global de la politique à Madagascar, ainsi que les différentes politiques sectorielles et divers cadres réglementaires, on peut dire que le pays a fait de grands pas vers la mise en œuvre des Conventions de Rio, mais que des incertitudes se font jour aujourd'hui sur la voie qu'il devra suivre pour aller de l'avant. Le pays aura à triompher de diverses difficultés en vue d'élaborer, de mettre en œuvre et d'appliquer exécutoirement ses politiques sectorielles ainsi les réglementations et les lois correspondantes. La situation résultant du retrait quasi total du financement et du soutien politique extérieurs aux initiatives environnementales ne sera pas la moindre de ces difficultés (Banque Mondiale, 2013; GIZ, 2014).

52. En élaborant sa législation, le pays recourt à des approches ad hoc et cela explique le volume énorme du cadre réglementaire ainsi que son peu de cohérence. Un des facteurs qui a donné lieu à cette approche tient à un manque de solides capacités techniques, si bien qu'il est souvent arrivé que les rédacteurs des textes de loi n'aient pas eu une bonne connaissance du cadre législatif élargi (Banque Mondiale, 2013). Une autre contrainte importante réside dans le caractère limité des capacités techniques et analytiques de ministères et d'autres services gouvernementaux à entreprendre des évaluations environnementales stratégiques concernant les plans et les politiques déjà en place.

Tableau 2: Textes de loi clés sur l'environnement à Madagascar⁹

Secteur	Instruments législatifs sélectionnés
Instruments Généraux	Constitution de la Quatrième République de Madagascar du 11 décembre 2010 Loi 90-003 sur la Charte de l'Environnement Ordonnance 82-029 relative à la protection, la sauvegarde et la conservation du patrimoine national Arrêté interministériel 4355/97 portant définition et délimitation des zones sensibles modifié et complété par l'ordonnance 18/732 du 27 septembre 2004 portant définition et délimitation de zones forestières sensibles Arrêté interministériel 52005/2010 modifiant l'Arrêté interministériel 18633/2008 relatif à la protection temporaire de sites identifiés dans l'Arrêté 17914/2006 et levant la suspension de la délivrance de permis miniers et forestiers sur certains sites
Énergie	Loi 98-035 sur la Réforme du Secteur Énergétique appelant au développement de producteurs d'électricité indépendants, à la promotion de la concurrence et de partenariats public-privé, à la restructuration de l'entreprise nationale d'électricité, à la distribution auprès de 10 % de la population rurale de courant électrique fiable et durable d'ici à 2012, à l'augmentation de la part des énergies renouvelables (hors biomasse traditionnelle) à 3 % au moins de la consommation énergétique totale en 2012.
Évaluation Environnementale	Décret 99-954 du 15 décembre 1999 relatif à la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement, modifié en dernier lieu notamment par le Décret 2004-167 (désigné MECIE) Ordonnance 6830/2001 établissant les procédures et modalités de la participation publique au processus d'étude d'impact environnemental
Aires Protégées	Loi 2001/05 relative au Code des Aires Protégées (COAP) de Madagascar, modifiée en dernier lieu Décret 2005-013 relatif à la mise en œuvre de la Loi 2001-005 relative au COAP
Gestion des Ressources Naturelles Communautaires	Loi 96-025 relative à la gestion locale de ressources naturelles renouvelables (désignée GELOSE) Décrets 2000-27 et 2000-28 relatifs aux communautés et médiateurs environnementaux respectivement Décret 2001-122 fixant les conditions pour la mise en œuvre de la gestion sous contrat des forêts d'État (désigné GCF)
Forêts	Loi 97-017 portant modification de la législation forestière Loi 97-1200 portant adoption de la Politique Forestière de Madagascar Nombreux arrêtés, décrets et ordonnances concernant l'exploitation et l'exportation de bois d'œuvre
Secteur Minier	Loi 99-022 relative au Code Minier Loi 2001-031 établissant un régime spécial pour les grands investissements dans le secteur minier Arrêté interministériel 12032/2000 relatif à la réglementation du secteur minier et aux questions liées à la protection de l'environnement
Pêcheries et ressources côtières	Ordonnance 93-022 relative à la réglementation de la pêche et des activités piscicoles Décret 94-112 relatif à l'organisation générale des activités de pêche maritime Décret 2010-1137 relative à la gestion intégrée des zones côtières
Pollution industrielle	Loi 99-021 relative à la politique de gestion et au contrôle de la pollution industrielle Décret 2003-021 relatif à la politique de contrôle de la pollution industrielle
Ressources en eau	Loi 98-029 du 20 janvier 1999 relative au Code de l'Eau Décret 2003-191 portant création et organisation d'agences pour le contrôle de bassins versants Décret 2003-192 relatif à l'organisation, aux attributions et au fonctionnement de l'Autorité Nationale de l'Eau et de l'Assainissement Décret 2003-464 relatif à la classification des eaux de surface et régissant les émissions industrielles Décret 2003-941 relatif au suivi de l'eau, au contrôle de l'eau à usage humain, et aux priorités pour l'accès à l'eau

⁹ Source: Banque Mondiale (2013)

53. Un problème additionnel lié au manque d'harmonisation législative tient au fait qu'il en résulte des ambiguïtés sur le plan des limites et des responsabilités en matière d'application. La multiplicité des instruments législatifs rend fort malaisée toute compréhension claire du cadre législatif, et l'on constate souvent de la redondance entre certains textes de loi et de réglementation, tandis que d'autres textes se contredisent entièrement. Tout cela donne lieu à un cadre hautement fragmenté, susceptible de créer une confusion considérable quant aux attributions ainsi qu'à un système très exposé à la corruption et aux actions de parties décidées à se livrer à des activités illicites (Banque Mondiale, 2013).

54. La situation est exacerbée par les carences de connaissance et d'appréciation parmi les décideurs politiques concernant les obligations issues des Conventions de Rio ainsi que les synergies qu'il serait possible de valoriser au service des priorités nationales du développement durable. Nombreux sont les décideurs politiques qui ne comprennent pas entièrement les relations de longue durée qui existent entre les activités humaines et l'environnement mondial, raison pour laquelle les initiatives environnementales ne reçoivent pas des financements et soutiens suffisants. Par exemple, bien que le système des aires protégées de Madagascar soit prescrit par plusieurs mécanismes réglementaires, ce domaine ne reçoit pas le même degré de soutien politique que d'autres composants du développement socioéconomique, jugés plus importants. Le problème ne réside pas tant dans un manque de politiques de promotion de la conservation (car ces politiques existent assurément) que dans un manque de capacités institutionnelles pour les mettre en œuvre et les appliquer. Les politiques de conservation environnementale peuvent certes comporter des lacunes et des faiblesses. Mais l'un des grands obstacles qui se dressent pour honorer les obligations de Rio et parvenir à un développement durable respectueux de l'environnement tient également à l'insuffisance des moyens financiers, particulièrement en termes de rémunération de personnel techniquement qualifié au sein des agences chargées de l'environnement.

55. La crise sociopolitique des dernières années a ouvert des brèches dans la gestion de l'environnement qui ont permis la multiplication d'activités illégales. Un exemple en est donné par l'explosion de l'extraction illégale de bois consécutive à la crise politique de 2009, due en partie au nombre croissant de permis « exceptionnels » délivrés à des barons du bois. Mais le problème n'est pas limité au bois, car l'exploitation illégale d'autres ressources naturelles, particulièrement l'or et des minéraux précieux, s'est généralisée. Cependant, les opérations minières ne sont pas toutes illicites. En effet, les deux opérations extractives de grande échelle du pays ont fait l'objet d'études d'impact environnemental sous les auspices de l'Office National pour l'Environnement (ONE). Il reste toutefois que la réglementation n'a pas emboîté le pas aux évolutions industrielles et que des parties prenantes assez nombreuses s'inquiètent de ce que des projets de développement n'observent pas les garanties environnementales recommandées (Banque Mondiale, 2013).

56. Une autre critique adressée au processus d'élaboration politique à Madagascar est qu'il ne se soucie pas suffisamment de mettre à contribution l'ensemble des parties prenantes. Comme on l'a dit ci-dessus, la coordination et la communication entre les différentes agences laissent à désirer, de sorte que des parties prenantes au sein de la société civile et des communautés locales n'ont pas été suffisamment incluses dans la formulation de politiques (Banque Mondiale, 2013; Corson, 2014; Scales, 2014). Le projet de l'ANCR a toutefois amorcé un processus consultatif important au niveau à la fois régional et national qui pourrait servir de modèle à l'inclusion et à l'implication de toutes les parties prenantes. Dans le passé, Madagascar n'a pas manqué de champions prêts à défendre la cause de la conservation de l'environnement, mais la crise politique a tendu à estomper cet engagement.

Mécanismes et Programmes de Consultation

57. Il existe à Madagascar un certain nombre de structures et de plateformes, permanentes ou ad hoc, conçues pour servir de moyens de liaison entre les autorités environnementales, les ministères, les agences décentralisées et les autres parties prenantes concernées dans le but d'intégrer les considérations environnementales dans le développement sectoriel. Deux plateformes permanentes existent actuellement: la Commission Mines/Forêts et la Commission Forêts/Pêche. Ces deux plateformes ont joué des rôles importants dans le processus de création des Aires Protégées Nationales (CBD, 2013). On a également créé un réseau de comités sur l'environnement qui sert de moyen de

liaison et de conseil aux autorités environnementales, aux autres ministères concernés, aux structures décentralisées, aux opérateurs et aux autres partenaires sur des questions environnementales intéressant chacun des ministères.

58. Une autre plateforme touchant à la gestion des ressources naturelles est le Comité de Réflexion des Intervenants en Catastrophes (CRIC), également connu sous le nom de « Plateforme RCMP », qui réunit un certain nombre de clusters concernés par les effets de catastrophes naturelles sur la sécurité et les moyens d'existence. Ce comité travaille de près avec le Conseil National pour la Gestion des Risques et Catastrophes (CNGRC) qui sert de plateforme nationale pour la gestion des risques de ce type et des activités coordonnées touchant à la prévention et la planification préalable de catastrophes, aux premières interventions de secours et au relèvement rapide (GFDRR, 2013).

59. Le Réseau des Éducateurs et des Professionnels de la Conservation (REPC)¹⁰ est un projet triennal dirigé par l'American Museum of Natural History, Conservation International, Wildlife Conservation Society et Durrell Wildlife Conservation Trust, avec un financement de la MacArthur Foundation. Le REPC est une plateforme d'échange d'informations et d'idées où des praticiens et éducateurs de la conservation peuvent également recevoir une formation sur la gestion et la conservation de ressources naturelles liées directement aux Conventions de Rio. Ce réseau réunit 950 adhérents appartenant à 187 institutions, dont des organisations gouvernementales, des universités privées et publiques, des ONG dédiées à la conservation et au développement, et d'autres associations actives en matière d'éducation et/ou de conservation de la biodiversité (CBD, 2013).

60. Un organe consultatif ayant bénéficié d'un soutien politique important ces dernières années est le Comité National de la Gestion Intégrée des Zones Côtières (CNGIZC). Ce comité s'emploie à promouvoir la gestion intégrée d'environnements côtiers et marins en adoptant des méthodes de développement durable. Au-delà de son action de promotion et de coordination de diverses autorités compétentes pour la protection de zones côtières et marines, le comité surveille aussi la mise en œuvre de la *Stratégie Nationale de Développement Durable de l'Environnement Côtier et Marin de Madagascar*. Le comité reçoit un soutien technique et financier de la part de la Convention de Nairobi et du Programme PROGECO. Du fait de la nature transversale de la gestion des zones côtières, le comité est subdivisé en quatre groupes thématiques: gestion des écosystèmes; pollution, dégradation, changement climatique, réduction des risques de catastrophe; développement et intégration des infrastructures institutionnelles pour la Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC); développement économique et social. La GIZC représente un outil possible de résolution de conflits entourant la gestion de ressources naturelles, mais un tel potentiel n'a pas encore été réalisé. Le CNGIZC a établi plusieurs Comités Régionaux de GIZC dans des zones pilotes, mais les capacités de ces comités doivent être renforcées (Banque Mondiale, 2013).

61. En 2008, Madagascar s'est engagée dans des activités au titre de la REDD+ (Réduction des Émissions dues au Déboisement et à la Dégradation des Forêts, initiative sous l'égide des Nations Unies). Cinq projets REDD+ y sont actuellement en cours, par les soins d'ONG internationales ainsi que d'initiatives de renforcement des capacités appuyées par l'Agence Française de Développement (AFD) par le biais de l'Office National pour l'Environnement et de la Direction Générale des Forêts (Mamitiana & Rakotoarijaona, 2014). Les principales institutions REDD+ qui servent à coordonner et à guider ce processus à Madagascar sont le Bureau National de Coordination de la REDD+ (BNC-REDD+), le Comité Inter-Ministériel pour l'Environnement (CIME), la Plateforme Directrice de Préparation à la REDD+ et l'Agence Fiduciaire de préparation à la REDD+ (Mamitiana & Rakotoarijaona, 2014).

62. Établi en 2009, le Groupe de Travail sur le Changement Climatique (GTCC) constitue une autre plateforme d'échange, de réflexion et de prise en compte d'informations récentes à tous les niveaux à l'intention de parties prenantes concernées directement ou indirectement par la gestion et les risques climatiques. De caractère purement consultatif, le GTCC n'a pas pour vocation de remplacer le mandat d'autorités publiques quelconques, y compris celui de la Direction du Changement Climatique. Il vise plutôt à rassembler les ministères de tutelle, représentés le plus souvent pas leur unité

¹⁰ 'Network of Educators and Professionals Conservation' en anglais.

environnementale, ainsi que des ONG, représentants de la société civile, partenaires techniques et financiers, chefs de projet ou programme, et d'autres intervenants concernés. Ses séances réunissent les représentants de ministères concernés par l'environnement, l'écologie, la foresterie, l'agriculture, la pêche, l'aménagement du territoire, la santé, les ressources en eau, l'énergie, l'enseignement supérieur et la recherche scientifique, ceux de la Cellule de prévention et de gestion des urgences (CPGU/Premier Ministre), ainsi que ceux du BNGRC et du CNGIZC.

63. Le Bureau National de Coordination de la REDD+ est responsable de la coordination technique et opérationnelle du programme à Madagascar. Il est situé dans les locaux du Ministère l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts (MEEF). Ses tâches principales sont de gérer le processus, planifier et mettre en œuvre toutes les activités opérationnelles; contribuer à l'élaboration de stratégies REDD+ et veiller à leur exécution; assurer la communication avec les parties prenantes; et assurer la communication avec la plateforme REDD+ en vue de réunir le soutien technique nécessaire de la part d'experts nationaux et internationaux. Le Bureau comporte quatre unités: stratégie; juridique et planification; suivi-évaluation; et communications. Chaque unité se charge de la coordination technique et de la liaison avec les organisations appuyant la mise en œuvre des activités techniques.

64. Le Comité pour l'Environnement est chargé d'intégrer les aspects clés de la REDD+ dans les politiques et programmes sectoriels du pays. Il a également pour mission d'arbitrer les conflits sectoriels qui pourraient surgir et qui lui auront été signalés par la Plateforme Directrice. En plus de son rôle d'intermédiaire dans de tels conflits, ce comité est également chargé de formuler la stratégie REDD+ et d'en élaborer les composantes techniques. L'Agence Fiduciaire gère les ressources financières de la REDD+ (Mamitiana & Rakotoarijaona, 2014).

65. Un Point Focal National a été établi pour chacune des trois Conventions de Rio, avec la mission d'assurer la conduite et la coordination de la mise en œuvre y afférente. La Direction de la Conservation de la Biodiversité et des Aires Protégées au sein de la Direction Générale des Forêts du MEEF est le Point Focal National pour la CBD. Le MEEF abrite également les Points Focaux pour la CLD et la CCNUCC, bien que les ressources financières dont ils disposent ne soient pas à la hauteur de leurs rôles et responsabilités. D'après des parties prenantes consultées au cours de l'ANCR, l'Organisme National de Coordination sous la CLD avait un mandat de trois ans qui devait être renouvelé après 2007, mais qui ne l'a jamais été. La même situation s'est présentée pour le Point Focal National pour la CCNUCC, actif depuis 2003. Il n'y a de ce fait pas de collaboration et de communication suffisantes entre les Points Focaux et les parties prenantes.

66. Des possibilités existent de valoriser de nombreuses synergies entre les trois conventions, mais les pratiques actuelles y font obstacle. Ces entraves relèvent notamment de ce manque de communication et de collaboration entre les PFN des Conventions de Rio. La communication et la collaboration entre différents organismes gouvernementaux, tels que les unités environnementales, souffrent d'insuffisances semblables. Un autre facteur est lié à la méconnaissance fréquente des parties prenantes en ce qui concerne les fonctions et attributions des points focaux, ce qui est surtout le cas d'organisation et institutions s'occupant de changement climatique.

67. Le Groupe de Travail sur la Santé et l'Environnement (GTSE) a été mis sur pied pour amorcer la mise en œuvre de la Déclaration de Libreville dans le pays. Ce groupe réunit des entités publiques et privées ainsi que des experts nationaux dans le but de préserver les écosystèmes, afin de réduire la morbidité et la mortalité associées à la dégradation de l'environnement. Y siègent des représentants des ministères responsables de la santé publique, de l'environnement, de la météorologie, des transports, de la population, des questions sociales, de l'éducation, du commerce, de l'industrie, des finances et du budget. En plus des représentants du gouvernement, le groupe comprend également des experts de la société civile et d'autres institutions pertinentes. Le GTSE a joué un rôle important dans l'élaboration des cadres nationaux suivants: la Politique Nationale de la Santé et de l'Environnement; le document d'Analyse de Situation et d'Évaluation des Besoins (ASEB) en matière de santé-environnement; le Plan National d'Adaptation pour le secteur de la Santé face au Changement Climatique (PNASCC). À l'heure actuelle, le GTSE est engagé dans l'élaboration de deux documents nationaux: le Plan d'Action National en matière de Santé-Environnement, qui est sur le point d'être finalisé après avoir fait l'objet

d'un atelier de validation définitive en 2013, et la Politique Nationale en matière de Gestion de Déchets Médicaux.

68. Le Groupe de Travail Climat et Santé (GTCS) est un groupe de travail composé de quinze personnes ayant bénéficié d'une formation par les soins de techniciens connus des secteurs sanitaire et météorologique. Le GTCS a été formé pour mieux faire comprendre les relations entre la variabilité du climat et la santé publique, ceci afin de réduire le fardeau de maladies sensibles au climat.

69. Formée en 2009, la Taskforce Nationale sur l'Agriculture de Conservation (TFNAC) est une plateforme nationale pour l'échange, l'organisation et la coordination d'actions liées à l'agriculture de conservation à Madagascar. Le Groupe Semis Direct de Madagascar (GSDM) est la structure focale pour cette plateforme nationale. Depuis 2012, le COMESA aide à renforcer la coordination de la plateforme ainsi que le développement d'activités en rapport avec des acteurs commerciaux. Le mandat de ce groupement est de rassembler tous les praticiens de l'agriculture de conservation au niveau du pays pour faciliter l'échange d'informations et de documentation ainsi que la dissémination de techniques agricoles de conservation à Madagascar; de faciliter les visites d'échanges au niveau national et régional entre institutions et agriculteurs appliquant l'agriculture de conservation; d'élaborer une stratégie nationale de généralisation des activités d'agriculture de conservation; et d'exercer une action de plaidoyer en faveur de la coordination d'intervenants techniques (anciens et nouveaux) de l'agriculture de conservation et de leur audience auprès des décideurs politiques.

70. Madagascar est l'un des cinq pays en développement ayant adhéré au partenariat Wealth Accounting and Valuation of Ecosystem Services (WAVES) (Comptabilisation de la Richesse Naturelle et Valorisation des Services Écosystémiques). WAVES Madagascar cherche à renforcer les capacités du pays en vue de gérer son capital naturel et de promouvoir le développement durable. Le programme travaille à établir une gamme d'outils pour mieux intégrer la valeur économique de ressources économiques sélectionnées dans l'analyse et le suivi de la performance macroéconomique, et ainsi permettre d'améliorer la prise de décisions et la formulation de politiques touchant à la gestion des ressources naturelles (Comité Directeur National WAVES, 2014). Depuis sa création en 2011, WAVES jouit d'un soutien gouvernemental de haut niveau, en particulier de la part du Secrétaire Général du Ministère l'Économie et de l'Industrie, qui assurera la coprésidence du Comité Directeur National (Banque Mondiale, 2013).

71. WAVES s'est concentré au départ sur le renforcement de capacités techniques et sur la sensibilisation, mais s'est engagé après dans sept secteurs importants sur la base de consultations initiales: extraction minière, gestion intégrée des ressources en eau, gestion durable du bois, tourisme, aires protégées, pêcheries et ressources côtières, et performance macroéconomique. Les initiatives WAVES visent à renforcer les capacités et la prise de conscience parmi des intervenants clés au sein des pouvoirs publics, de la société civile, du secteur privé, de l'université, des médias, des communautés locales et d'autres instances encore. La première initiative de renforcement des capacités a été lancée en 2013 à l'Institut National de Statistique (INSTAT) (Comité Directeur National WAVES 2013).

72. "ISLANDS" est un programme régional mis en œuvre par la Commission de l'océan Indien avec l'assistance technique de MWH Global¹¹ et un financement de l'Union Européenne. ISLANDS comporte quatre projets phares visant à réduire la vulnérabilité des SIDS¹²: établir un mécanisme régional sur les récifs coralliens; développer des systèmes de protection financière contre les catastrophes naturelles et les risques climatiques; appuyer l'élaboration de stratégies nationales de développement durable; et opérationnaliser l'Initiative Côtière sur le Changement Climatique dans l'océan Indien. Parmi d'autres initiatives, une étude sur les incidences du changement climatique sur le tourisme et le secteur de l'eau a été officiellement lancée en novembre 2013. Ce projet fait partie des efforts nationaux de renforcement des capacités qui encouragent la coopération régionale ainsi que les échanges de connaissances et d'informations.

¹¹ MWH Global est une société multinationale de conseils techniques.

¹² Bien que Madagascar ne soit pas techniquement, en raison de sa superficie, un petit État insulaire en développement, elle est néanmoins considérée très vulnérable à nombre des problèmes affectant d'autres États insulaires.

Gouvernance infranationale

73. La gestion environnementale au niveau local se heurte aux frictions qui existent entre l'échelon central, l'échelon régional, et les intérêts et réalités des communautés locales. L'administration centrale rechigne dans une certaine mesure à renforcer les capacités des groupes communautaires de la base tandis que, dans le même temps, de nombreux villageois tendent à protéger leur information. Dans un contexte semblable, lorsqu'en 1990 le PNAE a prévu le transfert de la gestion des forêts aux communautés, des plaintes à l'effet que les communautés ne disposaient pas des capacités, des ressources ou des droits nécessaires à la bonne exécution de cette responsabilité ont surgi (Corson, 2014; Ferguson *et al.*, 2014). Dans certains cas, les projets de soutien aux communautés locales sont jugés dénués d'impact véritable et ne ciblent pas l'ensemble des membres de la communauté locale. Un élément qui contribue peut-être à tendre les relations entre différents niveaux de l'administration est l'implication des autorités centrales dans certaines opérations clandestines, telles que l'extraction de saphirs à Didy.

74. Les Directions Régionales de l'Environnement et des Forêts (DREF) sont chargées de la gouvernance décentralisée de l'environnement au niveau régional. Il existe en tout 22 DREF qui ont pour mission d'administrer, d'appliquer et de gérer le dossier des ressources naturelles dans leurs régions respectives. À l'égal de nombreuses autres instances de gestion de l'environnement à Madagascar, les DREF souffrent d'un manque crucial de capacités et de ressources. Par exemple, dans sa majeure partie, la formation dispensée aux membres du personnel ne couvre pas vraiment les compétences techniques et le cadre législatif se rapportant aux tâches de ces directions. De plus, le travail des DREF est gêné par le manque de définition de leur organisation verticale et horizontale. Bien que certaines activités de formation se soient déroulées dans le cadre des seconde et troisième phases du Programme sur l'Environnement, une bonne part de ce progrès s'est perdue par suite de la crise politique (Banque Mondiale, 2013).

D.2 Capacités organisationnelles

75. Un problème d'organisation majeur, qui grève tout effort pour répondre aux exigences transversales des Conventions de Rio, concerne l'insuffisance des communications entre les administrations centrale et régionales. De l'avis de l'une des organisations présentes à l'atelier d'Alaotra Mangoro, l'administration centrale ne pratique que peu, ou pas du tout, de partage d'information avec les administrations extérieures. Ce manque d'échange d'informations et de communication entre différents niveaux administratifs risque de compromettre la mise en œuvre de projets et engendre une dépendance par rapport aux organisations partenaires, plutôt qu'envers l'organe administratif approprié. L'insuffisance de la communication aggrave également les problèmes liés à l'affaiblissement des capacités institutionnelles et au manque de valorisation de capacités individuelles par suite du taux de rotation élevé des collaborateurs. D'autres problèmes d'organisation sont le manque de personnel en regard de l'étendue du territoire à couvrir et de la complexité des écosystèmes, l'inadéquation de compétences techniques ou d'incitations à recevoir une formation technique, la perte de collaborateurs et la baisse du moral au sein des ministères de tutelle en comparaison des situations plus favorables qui règnent dans des organisations mieux dotées en ressources (Banque Mondiale, 2013).

76. En tant qu'institution clé en charge de la gouvernance du secteur environnemental à Madagascar, le **Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts**¹³ est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de l'ensemble des politiques nationales en matière d'environnement ainsi que de l'exécution de projets et programmes dans ce domaine. Le MEEF est également responsable de la gestion du système des aires protégées aux côtés de Madagascar National Parks (MNP) et de plusieurs ONG. Une autre fonction clé du MEEF est de suivre l'exécution d'EIE par d'autres organismes, tels que l'ONE, et également d'offrir des services de conseil sur l'élaboration d'instruments législatifs pouvant avoir des impacts sur l'environnement. Ce ministère est chargé de coordonner son action avec d'autres agences dans différents secteurs et d'intégrer ses activités dans le cadre des priorités de

¹³ Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts, anciennement Ministère l'Environnement et des Forêts (MEF)

développement élargies de Madagascar. Il est également appelé à représenter le pays aux conventions internationales (Banque Mondiale, 2013). De plus, les trois Points Focaux Nationaux pour les Conventions de Rio sont tous installés au MEEF.

77. En principe, le MEEF devrait jouer un rôle solide dans la conduite de la gestion des ressources naturelles et de la conservation à travers le pays. Mais en pratique, l'efficacité du MEEF est affectée par des dispositions institutionnelles inefficaces, des contraintes de ressources et des manques de capacités techniques. Afin de combler l'impasse budgétaire, le gouvernement a pratiqué des coupes sévères dans les allocations ministérielles. Les coupes budgétaires du MEEF et les réductions des traitements de ses fonctionnaires ont frappé sa capacité à former des personnels, à en recruter de nouveaux, et cela a affecté le rendement de ces personnels. En raison de ses capacités techniques limitées, le MEEF dépend beaucoup d'une assistance technique financée à partir de l'extérieur. Les difficultés budgétaires actuelles de nombreux ministères sont, en grande partie, imputables à la crise politique. (Banque Mondiale, 2013; Dabire & Zouhon Bi, 2014).

78. La fusion du Ministère l'Eau et des Forêts avec celui de l'Environnement en 2008 a entraîné de la confusion dans la répartition des attributions. Cela n'a pas manqué d'affecter la coordination entre leurs directions respectives, qui tendent de plus en plus à travailler indépendamment. En ne parvenant pas à fonctionner de manière holistique et coordonnée, le MEEF a laissé se créer un vide de leadership que d'autres organismes, dans des domaines tels que l'extraction minière et la gestion des ressources côtières, ont commencé à combler (Banque Mondiale, 2013). On ne voit pas clairement dans quelle mesure l'adjonction de la Direction générale de l'écologie affectera les relations déjà ténues entre les deux autres directions, mais vu les graves insuffisances budgétaires du moment, elle ne va probablement pas consolider le rôle de leader qu'est supposé jouer le MEEF.

79. Avant l'adjonction de la Direction Générale de l'Écologie, le MEEF se composait de sept directions principales réparties entre la Direction Générale des Forêts (anciennement le Ministère l'Eau et des Forêts) et la Direction Générale de l'Environnement (anciennement Ministère l'Environnement). De nouvelles directions ont également vu le jour sous la Direction Générale de l'Écologie, mais il reste à voir comment ces nouvelles unités seront opérationnalisées. En plus d'une mauvaise coordination interne, le MEEF souffre également de faibles communications intersectorielles et d'une coordination insuffisante avec d'autres ministères et organismes pertinents. Les chevauchements et les flous dans les attributions au sein du MEEF et d'organisations externes ne font que compliquer les choses (Banque Mondiale, 2013).

80. S'ajoutant au MEEF, des **Unités Environnementales** ont été mises en place dans chaque ministère concerné par l'environnement (autre que le MEEF) par le Décret n° 2003-439 du 27 mars 2003 pour assurer l'intégration des enjeux de l'environnement dans les politiques sectorielles, particulièrement celles touchant à l'agriculture, à la pêche et au secteur extractif (Prip, Gross, Johnston, & Vierros, 2010). Ces unités sont censées aborder les questions de l'environnement par une approche plus holistique, économique et durable du développement. Ces unités sont également chargées d'évaluer et d'approuver des plans d'atténuation pour des projets aux impacts environnementaux limités.

81. Malheureusement, depuis le déclenchement de la crise politique de 2009, le financement de nombre de ces unités ministérielles a été insuffisant, les obligeant de dépendre de financements extérieurs pour la poursuite d'une bonne partie de leurs activités programmatiques. Plusieurs de ces unités ne recrutent pas de collaborateurs à plein temps, recourant plutôt à leurs fonctionnaires existants pour assumer des responsabilités supplémentaires. Les réunions des unités se tiennent irrégulièrement et souvent les unités n'ont pas de plans de travail et de mandats définis, et ne bénéficient pas d'opportunités de formation. Les unités environnementales ont suscité des critiques, ce qui montre bien que l'intention de répartir la prise de décisions environnementales à travers différents secteurs a provoqué une dilution des compétences et des responsabilités. En outre, la forte rotation des personnels limite la création de mémoire institutionnelle ainsi que l'efficacité des initiatives en matière de renforcement des capacités (Banque Mondiale, 2013).

82. Le rôle de l'Office National pour l'Environnement (ONE) a évolué au fil du temps entre celui d'une agence d'exécution aux fonctions consultatives à celui, aujourd'hui, de régulateur national de l'environnement investi du précieux rôle de veiller à ce que les activités de développement ne se

poursuivent pas au détriment de l'environnement. L'une de ses fonctions clés se rattache au processus d'octroi de permis qui prévoit l'évaluation des impacts environnementaux et socioéconomiques possibles des projets, et exige aux entreprises concernées qu'elles formulent un plan de gestion en vue de suivre et d'atténuer ces impacts (Ferguson *et al.*, 2014). Plus particulièrement, le mandat de l'ONE comprend les tâches suivantes:

- L'élaboration de la réglementation des procédures d'évaluation environnementale telles que prévues par la législation nationale sur les études d'impact environnemental (Mise En Compatibilité des Investissements avec l'Environnement, MECIE);
- Le contrôle et la prévention de la pollution;
- Le suivi de la qualité de l'environnement marin et terrestre;
- La coordination de la collecte, du traitement et de la dissémination des données, des informations et des outils touchant à l'environnement;
- L'élaboration et la mise en œuvre de programmes de formation à la sensibilisation à l'environnement; et
- La préparation de rapports nationaux et régionaux sur l'état de l'environnement.

83. Devant l'étendue de ces responsabilités, l'effectif à temps plein de l'ONE, qui était de 36 personnes en 2013, paraît très insuffisant. Comme de nombreuses autres organisations du secteur, l'ONE a dû faire face à de graves problèmes de viabilité financière par suite de la crise. Le financement actuel de l'ONE ne suffit même pas à couvrir les frais des évaluations qu'il exécute, et sa source unique de financement provient de ces mêmes évaluations. Ce qui est également préoccupant est le fait que l'ONE a vu son statut juridique modifié en 2009 et qu'il lui est maintenant permis de dégager un bénéfice et d'agir en tant que prestataire de services. Compte tenu de son rôle crucial de régulateur dont la priorité est d'assurer la conformité, ce nouveau statut paraît incompatible avec une telle mission (Banque Mondiale, 2013).

84. Le réseau des parcs nationaux de Madagascar, qui comprend 52 aires protégées couvrant 6,9 millions d'hectares, a continué de s'étendre en dépit de la crise politique (Schwitzer C. *et al.*, 2014; MEEF, 2014). **Madagascar National Parks (MNP)**, organisme connu à l'origine sous l'appellation Association Nationale pour la Gestion des Aires Protégées, a été établi en 1990 avec le statut d'organisation à but non lucratif dans le but de gérer le réseau national des aires protégées pour le compte de l'État. Cette gestion s'inspire du souci de catalyser des incitations économiques durables de conservation à l'intention des communautés locales, d'attirer les investissements et d'assurer la viabilité financière en instaurant une culture commerciale à chaque niveau administratif (Madagascar National Parks, 2014).

85. Il appartient à MNP de créer et d'étendre de nouvelles aires protégées, alors la plupart de ces aires nouvelles sont destinées à être cogérées par des communautés locales et des ONG. Malheureusement, les capacités et la motivation de ces intervenants locaux sont plutôt limitées (Ferguson *et al.*, 2014). Néanmoins, les sites de création nouvelle et non gérés par MNP adoptent une approche participative dans la prise de dispositions de gouvernance en recourant à des associations locales qui forment des comités de village chargés d'appliquer la réglementation sur leurs territoires communaux. Ces comités de gestion sont appuyés par des comités directeurs réunissant des autorités régionales, des ministères de tutelle et des associations intercommunales représentant toutes les communes rurales concernées. Enfin, des OSC d'assistance apportent un soutien technique et financier de haut niveau à ces systèmes (Ferguson, *et al.*, 2014).

86. Alors que les capacités techniques et les ressources disponibles sont assez bonnes en ce qui concerne la conservation et la gestion des aires protégées, d'autres domaines appellent à des améliorations. Il sera en particulier nécessaire de développer des compétences en matière de financement de la conservation, d'implication des communautés et de développement du tourisme dans les aires protégées. La principale menace pesant sur la poursuite des activités de MNP touche à son autonomie et à sa viabilité financières, étant donné que cette organisation dépend fortement de financements extérieurs pour alimenter son budget d'exploitation et n'émarge pas au budget de l'État (Banque Mondiale, 2013).

87. Les opérations de levés de sites et d'obtention de permis environnementaux nécessaires ont tendance à freiner la création d'aires protégées. Les travaux de ce type sont en effet onéreux et les agences compétentes manquent souvent du savoir-faire technique et/ou du degré de financement nécessaire. Ce problème a été noté lors de l'atelier d'Alaoira Mangoro, région dans laquelle il est prévu de créer une réserve pour la protection de primates, d'oiseaux et d'espèces végétales menacés et endémiques, et de faire un usage durable d'espèces de roseaux d'intérêt économique. Le coût élevé des services de levé et d'octroi de permis était estimé à 1 milliard d'Ar malgaches (375 000 dollars US), ce qui dressait un obstacle important à l'établissement de la réserve.

88. Le **Ministère de l'Eau** a été créé en 2008 pour améliorer la gestion dans ce domaine. Toutefois, malgré les progrès qui en ont découlé en matière de coordination, il reste nécessaire d'améliorer les liens entre le gouvernement et d'autres parties prenantes clés, particulièrement des ONG et le secteur privé. Ce ministère travaille actuellement à l'élaboration d'une politique nationale pour la gestion intégrée des ressources en eau et à des plans concernant des bassins prioritaires. Cependant, les contraintes de capacités sévissent à tous les niveaux et dressent de graves obstacles, allant du manque d'ingénieurs au manque de responsables financiers et de projet, à la réalisation de ces objectifs. Le besoin se présente aussi d'établir des méthodes uniformes à utiliser par toutes les parties prenantes, et à améliorer la transparence des prises de décisions (PNUD, 2009; Comité Directeur National WAVES, 2014).

89. L'extraction minière constituait autrefois un secteur économique placé sous la tutelle du Ministère des Mines, lequel a désormais été intégré dans le **Ministère auprès de la Présidence chargé des Ressources Stratégiques**. La Direction Générale des Mines, chargée à titre principal de délivrer des permis miniers conformément au Code Minier, joue également un rôle de suivi environnemental important une fois les permis nécessaires délivrés par l'ONE. L'unité environnementale au sein de ce ministère est l'une des rares unités de ce type qui ont continué à recevoir un financement adéquat au lendemain de la crise politique. On la considère généralement comme une entité qui fonctionne bien et produit des résultats. Il reste qu'en raison de pressions politiques et de déficits de financement, les moyens de suivi des activités minières de l'ONE et du Ministère des Mines sont limités (Ferguson *et al.*, 2014; Banque Mondiale, 2013).

90. Le secteur minier est perçu très largement comme l'un des secteurs phare en progression dans le développement économique de Madagascar, et le pays a engagé un processus d'adhésion à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE). Compte tenu de l'importance croissante du secteur minier et de son potentiel de contribution au développement durable, il est critique de formuler et de mettre en place un cadre de réglementation de ses activités sur le plan environnemental (Dabire & Zouhon Bi, 2014; Banque Mondiale (2013); Comité directeur national WAVES, 2014).

91. Le **Ministère des Transports et de la Météorologie** abrite la Direction Générale de la Météorologie, qui a pour mission d'améliorer la productivité et l'efficacité des services météorologiques et hydrologiques nationaux. Cette Direction joue un rôle important dans le suivi et la compréhension de la météo et du climat, et elle fournit aussi des services météorologiques, hydrologiques et connexes répondant aux besoins du pays. En collaboration avec différentes organisations et parties prenantes publiques et non gouvernementales, la Direction poursuit des campagnes publiques de sensibilisation au changement climatique et à la nécessité de renforcer les systèmes de collecte de données à travers Madagascar. Dans les régions les plus vulnérables du pays, plus de 30 nouvelles stations météorologiques ont été établies en collaboration avec des partenaires techniques et financiers et des ONG engagées dans les domaines de la sécurité alimentaire, de l'agriculture, de l'environnement et de la santé (par exemple, Fondation Tany Meva, PAM, WWF, UNICEF, WCS).

92. Le **Ministère de la Santé Publique** a entrepris des activités de renforcement des capacités de concert avec le Ministère des Transports et de la Météorologie afin de mieux armer des ministères dans l'appréciation des relations entre la variabilité climatique et la santé publique, pour améliorer leurs moyens de création, de gestion et d'analyse de renseignements et de données météorologiques et climatiques à des fins de prévention, d'intervention et de recherche épidémiologique. Ces activités de renforcement des capacités ont été appuyées par l'Organisation Météorologique Mondiale et par

l'International Research Institute de Columbia University à New York. Un problème qui entrave nettement la mise en œuvre d'un cadre de gestion intégrée des déchets aux niveaux local et régional est celui du manque de capacités techniques.

93. Le **Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation** supervise le développement économique et social aux niveaux local et régional. Ses agences aux niveaux régional et de district sont couramment désignées « Services Techniques Dévolus ». Collaborant avec la société civile et le secteur privé, elles sont chargées de la coordination des activités dans leurs zones respectives. Le **Bureau National de Gestion des Risques et des Catastrophes** (BNGRC) collabore avec le ministère ainsi dénommé et s'occupe de la coordination de toutes les activités en matière de prévention, de préparation, de secours d'urgence, d'interventions et de relèvement rapide. Le BNGRC a pour mission d'élaborer et de déployer des programmes visant à communiquer, à renseigner et, en définitive, à atténuer les effets des catastrophes naturelles. Il assure un soutien technique aux travaux locaux et régionaux de planification, organise des formations, et réunit et gère de l'information sur les risques et les catastrophes.

94. L'expérience internationale a montré qu'un facteur contributif d'une bonne gestion des catastrophes et d'une réduction des risques y afférents est d'accorder la priorité à la formation et au renforcement de capacités institutionnelles. Il s'ensuit que la dotation des autorités régionales et locales en capacités appropriées doit occuper une place prioritaire dans la gestion des catastrophes et des risques. Le BNGRC a collaboré avec le PNUD et le Ministère de l'Éducation Nationale au renforcement de capacités locales et nationales à gérer les risques de catastrophes. Sur le plan local, ces travaux ont surtout porté sur un renforcement de la résilience de communautés locales par le financement de plans locaux de gestion des risques et des catastrophes. Au plan national, l'accent a été mis sur l'amélioration des capacités à évaluer les risques pesant sur le pays et à élaborer des politiques et de plans de nature à y répondre. Une initiative destinée à la mise en place d'une plateforme nationale de gestion des risques de catastrophes était en cours à la fin de 2014.

Tableau 3: Ministères du gouvernement en avril 2014¹⁴

Ministère de la Santé Publique	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts
Ministère auprès de la Présidence chargé des Ressources Stratégiques	Ministère de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales
Ministère de la Défense Nationale	Ministère de l'Énergie
Ministère des Affaires Étrangères	Ministère de l'Eau
Ministère de la Justice	Ministère des Ressources Halieutiques et de la Pêche
Ministère des Finances et du Budget	Ministère de l'Élevage et de la Protection Animale
Ministère de l'Économie et de la Planification Stratégique	Ministère des Transports et de la Météorologie
Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation	Ministère du Commerce et de la Consommation
Ministère de l'Industrie et du Développement du Secteur Privé et des PME	Ministère de la Population, de la Protection Sociale et de la Femme
Ministère de l'Agriculture et du Développement rural	Ministère du Tourisme
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique	Ministère de la Santé Publique
Ministère des Postes, des Télécommunications et des Nouvelles Technologies	Ministère de la Communication, de l'Information et des Relations avec les Institutions
Ministère de l'Éducation Nationale	Ministère de la Jeunesse et des Sports
Ministère des Travaux Publics	Ministère de l'Artisanat, de la Culture et du Patrimoine
Ministère de l'Emploi, de l'Enseignement technique et de la Formation Professionnelle	Secrétariat d'État chargé des Infrastructures, de l'Équipement et de l'Aménagement du Territoire
Secrétariat d'État chargé de la Gendarmerie	

95. La Cellule de Prévention et de Gestion des Urgences (CPGU) est un organisme technique permanent placé sous la supervision directe du Premier Ministre, doté de la personnalité juridique et

¹⁴ Basé sur de l'information publiée sur le site Web du gouvernement de Madagascar, <http://www.madagascar.gov.mg/>, visité le 29 octobre 2014

administrative et de l'autonomie financière. Sa principale fonction est d'assister le Premier Ministre et le Conseil National pour la Gestion des Risques et Catastrophes (CNGRC) dans l'exécution de leurs tâches au regard de la conception, de l'élaboration et de la mise à jour de la Stratégie Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes. Elle s'occupe également de suivre et d'évaluer la mise en œuvre des actions de prévention et de planification préalable des organismes publics ainsi que de leurs réponses à des situations d'urgence. En exécutant ses tâches, la CPGU collabore avec le BNGRC ainsi qu'avec les agences appelées à travailler avec le Premier ministre dans de telles situations.

D.3 Gestion et connaissances en matière d'information

96. Parce que Madagascar est une île à biogéographie unique, sa biodiversité a fait l'objet de nombreuses études et recherches. Une bonne partie de ce travail a été entreprise par des organisations académiques et non gouvernementales internationales, appuyées par des organisations et des établissements de recherche malgaches. Cependant, il reste encore à recueillir et à analyser un gros volume de données. Depuis quelques décennies, les menaces à la biodiversité sont devenues plus pressantes, notamment en raison de l'usage non durable des sols (tel que la surexploitation et de médiocres pratiques agricoles). Les causes profondes de la perte de biodiversité relèvent d'un manque d'appréciation de la situation au sein du public et d'une information insuffisante.

Des manques de capacités et des insuffisances budgétaires ont limité l'efficacité des unités environnementales pour diffuser de l'information

97. Différents acteurs régionaux critiquent les carences des systèmes de gestion de l'information et des connaissances du pays et déplorent le peu de partage d'information au sein de secteurs ou entre des secteurs, malgré l'existence de divers comités et unités dédiés à l'environnement. En théorie, les mécanismes existants, tels que les unités environnementales, devraient permettre la dissémination d'une information environnementale aux parties prenantes; cependant, le manque de capacités et les insuffisances budgétaires ont limité leur efficacité.

98. Le faible degré de connaissance et de prise de conscience des Conventions de Rio et les politiques environnementales aux niveaux central et régional du gouvernement et parmi les ONG jette des entraves supplémentaires à la mise en œuvre réussie des Conventions. En outre, le peu d'échanges d'informations, de communication et de collaboration avec les acteurs non étatiques de la société civile et du secteur privé, entre autres facteurs, a conduit à l'isolation de nombreuses parties prenantes, notamment dans des zones rurales. De surcroît, la non-communication d'informations, intentionnelle ou accidentelle, affecte dans la durée la gestion efficace des ressources financières limitées à disposition. De façon analogue, le faible volume de l'information diffusée et le peu de transparence des projets de recherche barrent la route aux synergies entre les activités de recherche et les mesures concrètes sur le terrain.

99. Malgré l'existence d'établissements de formation spécialisés dans la gestion de l'environnement, les éducateurs à l'école et à l'université n'ont souvent pas de connaissances suffisantes sur des enjeux environnementaux, tels que ceux entourant le changement climatique ainsi que ses causes, ses effets et ses répercussions.

Sensibilisation du public et éducation sur l'environnement

100. Une grave lacune à caractère transversal qui entrave la mise en œuvre synergique des Conventions de Rio tient à un manque d'appréciation de questions environnementales cruciales, notamment en ce qui concerne les liens entre la pauvreté, la pollution, et les attitudes et comportements des habitants par rapport à leur milieu immédiat. Il est vrai que les communautés locales et les peuples indigènes ont souvent une meilleure compréhension de la relation entre leur environnement et leur propre bien-être, mais leur forte dépendance à l'égard de ressources naturelles les expose, ainsi que leur environnement immédiat, à des risques exceptionnels.

101. Les populations aussi bien urbaines que rurales sont souvent affectées directement par la manière dont l'environnement et les ressources naturelles de leur pays sont gérés, mais elles ne disposent guère de connaissances sur les conventions et leurs avantages. Dans le cas du changement climatique, ces connaissances sont particulièrement faibles, surtout aux niveaux central et régional. Pour pallier à ce

manque, des initiatives de plaidoyer et d'information ont d'ores et déjà été lancées sous la forme de rencontres régionales et nationales sous les auspices de la Direction du Changement Climatique et d'ONG internationales, mais il est nécessaire de poursuivre ce travail plus avant.

102. Le gouvernement a le ferme désir de mieux sensibiliser le public à l'environnement, à développer l'éducation à ce sujet, et à favoriser une meilleure participation des communautés locales à la conservation de l'environnement. Cependant, les activités pratiques des centres d'enseignement et de culture ont été gênées par le manque de crédits. Quoi qu'il en soit, l'on s'accorde sur le fait que les objectifs de développement durable auront de meilleures chances d'être atteints si les communautés locales et les parties prenantes de la société civile les comprendront mieux et les appuieront. À cette fin, des scientifiques ont travaillé auprès de communautés locales afin de les renseigner et de leur faire apprécier les avantages économiques des activités de conservation (Schwitzer C. *et al.*, 2014).

103. Diverses campagnes de sensibilisation ont été agencées pour informer le grand public des avantages socioéconomiques et environnementaux d'une saine gestion des ressources naturelles. Les ONG ont été particulièrement actives dans ce domaine en préparant du matériel d'information sous divers formats en langue nationale. Mais en dépit de ces différentes initiatives de sensibilisation, le peu de connaissance et d'appréciation des Conventions de Rio représente une lacune critique, au niveau individuel, de leur mise en œuvre actuelle. Une contrainte particulière affectant la sensibilisation souhaitée tient au fort taux d'analphabétisme, surtout en milieu rural. Il sera donc nécessaire d'adapter des outils et des méthodes à cette situation afin de pouvoir instruire ces parties prenantes illettrées. L'État et les autres acteurs engagés sur le terrain pourraient faire appel à des structures décentralisées, locales/régionales, dans cette action de sensibilisation de parties prenantes.

104. Les capacités insuffisantes et inégales à ce niveau grèvent encore plus le peu de relations qui existent entre les institutions et le peu d'échanges d'informations. Aussi, les parties prenantes ne sont-elles pas suffisamment renseignées sur les rôles et responsabilités des différents Points Focaux, et notamment sur les institutions et organisations travaillant dans le domaine de l'environnement. À cela s'ajoute le faible degré de collaboration entre les Points Focaux des différents AME.

105. Une activité de sensibilisation de ce type pour la CCNUCC a pris la forme de rencontres d'information et de formation à l'intention de décideurs politiques, de la société civile, du secteur privé et de sponsors potentiels de projets touchant au MDP à Madagascar (par ex. le JIRAMA) à différents échelons de la presque totalité des régions du pays. Ces événements ont stimulé plusieurs activités, y compris la préparation d'études analytiques, de rapports et de documents de projet, la formation d'experts en changement climatique et l'organisation de conférences. De plus, un expert national de la Direction du Changement Climatique (DCC) dispense un enseignement sur les défis (sociaux, économiques, environnementaux) du changement climatique aux élèves de l'École Normale d'Administration de Madagascar (ENAM), qui forme de futurs fonctionnaires.

Développement et transfert de technologies

106. Madagascar se tourne vers la communauté internationale pour favoriser le transfert de technologies et effectuer de nouveaux investissements à son profit. De tels transferts sont préconisés par les Conventions de Rio. C'est par exemple le cas du Principe 4.8 de la CCNUCC, qui appelle les pays à accorder une attention particulière aux besoins des pays en développement possédant des zones côtières de faible altitude. Le MDP constitue une solution visant à aider Madagascar à s'adapter aux impacts du changement climatique et à les atténuer.

107. **MMD** travaille actuellement à la création d'un partenariat national et international pour tirer parti des progrès de la connaissance scientifique et technologique, qui doit également porter sur le domaine de l'enseignement et de la formation et assurer une veille constante de l'évolution technique et scientifique. Au niveau du pays, les capacités techniques permettant de gérer des bases de données restent faibles, particulièrement au niveau des pouvoirs publics, des ONG, des OSC et des communautés locales. Le personnel et techniciens sur le terrain n'ont qu'une compréhension imparfaite des bonnes pratiques locales (c'est-à-dire, des connaissances qui existent à cet échelon pour l'adaptation aux impacts du changement climatique).

108. Des organisations assez nombreuses gèrent des bases de données intéressant le secteur de l'environnement, mais ces bases de données sont souvent incomplètes, périmées et mal synchronisées avec d'autres bases de données. Par exemple, le Ministère des Transports et de la Météorologie maintient une base de données des émissions tandis qu'un inventaire des gaz à effet de serre a été dressé pour informer les communications nationales à la CCNUCC, alors que l'ONE gère le MDP de Madagascar pour la gestion de l'environnement touchant à la biodiversité et à la biosécurité (CBD, 2014). En 2012, on a établi au sein du BNGRC le Centre d'études, de réflexion, de veille et d'orientation (CERVO) en vue d'assurer l'acquisition et l'enregistrement de données et d'informations provenant de sources telles que les régions, les districts, les municipalités, les fokontanys, les partenaires, les membres et d'autres sources, puis de compiler et de traiter les données ainsi acquises, afin d'aboutir à l'élaboration d'outils d'aide à la décision.

109. Il y a un manque de données techniques et scientifiques au niveau national, et l'échange et la dissémination des données qui existent sont limités. En outre, de nombreux indicateurs nationaux sont mal définis et non harmonisés. Ainsi, le besoin se présente d'actualiser les indicateurs spécifiques touchant à la CCNUCC pour le carbone et d'autres gaz à effet de serre, ainsi que pour les impacts du changement climatique sur les zones côtières de Madagascar. Mais les perspectives d'une telle actualisation sont limitées en raison du manque de ressources matérielles, techniques et humaines. Compte tenu de ces contraintes, des possibilités certaines se présentent de réaliser des synergies dans la mise en œuvre des Conventions de Rio en relevant le système de gestion de l'information environnementale, dans le sens d'une plus grande pertinence par rapport aux trois Conventions.

110. De plus, l'hétérogénéité des procédés et des méthodologies pour la collecte et le traitement de données limitent la fiabilité et l'utilité de ces données et de l'information dégagée. Les échanges de données/informations entre les niveaux régional et central sont peu fréquents et il n'existe pas de système de collecte/traitement de données et d'information pour de nombreuses activités régionales. Les capacités techniques, matérielles et financières pour la collecte, le traitement et la dissémination d'informations et de statistiques, ainsi que pour le renforcement des capacités, sont faibles parmi les acteurs aussi bien étatiques que non étatiques. La Banque Mondiale a ainsi constaté que la disponibilité en données sur le secteur de l'eau était limitée par le nombre des acteurs et le manque de coordination entre la collecte et l'analyse de données (Banque Mondiale, 2013).

Il existe un niveau suffisant de capacités pour réaliser de petites améliorations incrémentielles permettant d'institutionnaliser de meilleures méthodes de gestion des ressources naturelles

111. Pour mieux gérer les données et l'information relatives à l'environnement, le Programme environnemental malgache a établi le Tableau de Bord Environnemental (TBE). Le TBE a pour but de collecter et disséminer des données et de l'information touchant à l'environnement, à les synthétiser en un ensemble d'indicateurs environnementaux portant sur les impacts du changement climatique, les eaux continentales, les côtes, les sols, le couvert végétal et la biodiversité. Bien que destiné à l'origine à être un outil de décision, le Tableau de Bord a par la

suite servi à diverses autres fins touchant à la recherche, à la formation et à la production de rapports de situation. Partant du succès du TBE, le Programme a créé des tableaux de bord régionaux qui couvrent désormais 90 % des régions du pays et font l'objet de mises à jour régulières. Il reste que le potentiel du TBE n'est pas entièrement valorisé, car de nombreux secteurs ne l'utilisent pas. D'après des utilisateurs, l'information du TBE n'est pas fiable pour certains domaines et n'est pas mise à jour avec une fréquence suffisante. De ce fait, le TBE ne répond pas à leurs besoins. Par exemple, il y a un manque d'information dans les bases de données utilisées pour établir l'état de conservation de groupes taxonomiques sous les critères de l'UICN (CBD, 2013; CBD, 2014).

112. Les relations institutionnelles sont limitées à l'échelon tant central que régional. Certains acteurs ont même affirmé que les relations entre ou au sein de ces différents niveaux revêtaient un caractère concurrentiel. Cet esprit non coopératif est susceptible d'exister au sein d'un département (centre-centre, centre-région), au sein d'un ministère ainsi que dans la relation entre un ministère et des secteurs/acteurs publics ou autres intervenants donnés (tels que des ONG et le secteur privé). L'effort de coordination des activités, de sensibilisation et collaboration interdisciplinaire n'est donc pas de tout

repos et présente de grands défis. Enfin, les communications et les échanges d'information sont insuffisants à tous les niveaux (horizontal et vertical).

113. Les opportunités offertes à la conservation de l'environnement à Madagascar sont en grande partie définies par l'ensemble existant de capacités techniques, de dispositions institutionnelles et de cadres de politiques. Au niveau national, les capacités relativement faibles de formulation et de mise en œuvre des projets de production durables de grande envergure dressent un obstacle de plus à l'instauration d'un développement durable et solide sur le plan environnemental. Les techniciens capables de maîtriser des outils tels que le GIS et la télédétection ne disposent toujours pas de capacités administratives suffisantes. Bien qu'il existe des établissements de formation en questions environnementales à Madagascar, ceux qui traitent spécifiquement les Conventions de Rio sont trop peu nombreux. Mais malgré les faiblesses du pays, il y existe un niveau suffisant de capacités pour réaliser de petites améliorations incrémentielles permettant d'institutionnaliser de meilleures méthodes de gestion des ressources naturelles.

Recherche et innovation

114. Les trois Conventions de Rio soulignent toutes le besoin d'entreprendre des travaux de recherche et de suivi dans le but d'améliorer l'état des connaissances nécessaires à la compréhension des perturbations écologiques et à l'élaboration conséquente des interventions appropriées. Il existe certes à Madagascar des établissements de recherche et des partenariats d'appui à la recherche. Il s'y trouve en effet des départements de biodiversité dans les universités et des fondations tournées vers la conservation biologique. Toutefois, ils ne suffisent pas, d'autant que la collaboration à l'égard des trois Conventions devra être améliorée. Un enseignement important retenu par la Banque Mondiale face à l'élaboration de politiques est le fait que les cadres de cette élaboration doivent être établis sur la base d'une appréciation claire des capacités disponibles pour que les politiques ainsi définies soient mises en œuvre efficacement. Mais il ne suffit pas de disposer des capacités nécessaires, car il faut aussi recueillir le soutien du gouvernement, essentiel pour que les politiques soient formulées dans un sens permettant de satisfaire aux besoins et aux priorités du gouvernement (Banque Mondiale, 2013).

Il sera nécessaire d'instaurer des partenariats et une collaboration plus serrée pour favoriser l'accroissement de recherches appliquées, l'orientation améliorée des décisions, et une intensification des activités sur le terrain

115. La gestion de l'environnement, y compris la protection de la biodiversité, constitue aujourd'hui une source régulière de revenus ou d'affaires lucratives à un certain nombre de personnes ou entités n'ayant que peu de formation ou de connaissances dans ce domaine. Mais en même temps, les services des administrations locales ne disposent pas d'un nombre suffisant d'agents techniques pour collecter l'ensemble des données et des informations requises pour appuyer des décisions de politique publique. De plus, les techniciens sont insuffisamment motivés à développer leurs compétences faute d'une augmentation adéquate de leur rémunération à l'issue de leur formation. De plus, les incitations à éviter la perte de mémoire institutionnelle sont peu nombreuses dans le secteur public et parmi les ONG.

116. Les donateurs et les ONG ont souligné la nécessité d'étendre la présence d'une activité de recherche de longue durée sur le terrain. L'implantation de stations de recherche sur le terrain dégage des données précieuses qui peuvent être utilisées pour orienter les prises de décisions et qui peuvent également offrir des occasions de formation pratique à des scientifiques. De plus, la présence de chercheurs sur le terrain exerce un effet dissuasif à l'égard des activités illégales, notamment de braconnage et d'abattage des arbres (Laurance, 2013; Schwitzer C. *et al.*, 2013).

117. L'état des connaissances relatives à la biodiversité, au changement climatique et à la dégradation des terres affecte donc le renforcement des capacités, mais celui-ci est aussi entravé par les divergences dans les points de vue sur le développement qui se manifestent entre divers décisionnaires aux niveaux central et régional. Pour la plupart, les projets et programmes sont élaborés au niveau central, et il arrive souvent que les techniciens en ayant eu la charge n'aient qu'une compréhension limitée du contexte socioéconomique, culturel et physique en présence. Cela fait que les actions décidées ne cadrent pas toujours avec la situation sur le terrain.

118. Dans le système universitaire, de nombreux modules traitant de la gestion de ressources naturelles sont proposés. Par exemple, l'Institut National des Sciences Nucléaires et de la Technologie

offre un cours de formation régional sur l'évaluation de l'érosion des sols; le Département des Sciences de la Terre offre une formation professionnelle et un diplôme dans cette discipline; et la Faculté des Sciences de l'Université d'Antananarivo dispense une formation professionnelle aboutissant à une licence en génie des énergies renouvelables. Malgré le nombre et la diversité des études de conservation environnementale et de gestion des ressources naturelles qui sont proposés, les programmes de ces établissements d'enseignement supérieur ne prévoient souvent pas de formation pratique. En outre, les organisations connaissent des problèmes d'adéquation entre titulaires et postes détenus et entre profils et attributions, et elles n'ont toujours pas établi de plans de carrière. Il est nécessaire de créer des partenariats et une collaboration plus étroites pour arriver à catalyser une recherche appliquée plus efficace, une élaboration de politiques mieux informée et des activités sur le terrain.

119. Bien qu'il reste encore beaucoup de formation à assurer en matière de conservation, d'importantes capacités et compétences sont déjà à l'œuvre à Madagascar sur tout un éventail de questions d'environnement et de conservation. Ainsi, il est possible d'y mobiliser des professionnels appartenant à différentes institutions nationales et régionales pour contribuer à la poursuite d'activités de formation et de conservation. Dans l'enseignement supérieur, un relèvement du niveau des études visant à produire des détenteurs de maîtrises et des auteurs de thèses de doctorat constituerait également un moyen d'accroître le nombre de spécialistes disponibles pour contribuer à des efforts de conservation améliorés.

Suivi et évaluation

120. Madagascar a créé des systèmes de suivi et de rapportage environnemental afin de mesurer la dégradation de l'environnement et les effets des activités de conservation. Il subsiste toutefois des lacunes importantes sur les plans du suivi, des capacités techniques et du financement. De plus, le besoin s'impose de mieux coordonner et synchroniser les différents dispositifs de suivi existants.

121. Par exemple, il n'existe pas encore de système de suivi pour le système des aires protégées. Par ailleurs, on n'a pas un arrêté de responsabilités pour l'exécution du Plan d'Action National (PAN) dans le cadre de la CLD, et on ne connaît pas clairement la chaîne de reddition de comptes de leur mise en œuvre. De même, aucune évaluation portant sur l'exécution du PAN n'a été entreprise depuis leur lancement en 2003.

122. La crise politique a posé des problèmes pour le suivi et l'évaluation des programmes et activités de nombreuses organisations. Un exemple en est la suspension du Système d'Information et de Sécurité Alimentaire Rurale qui se chargeait de surveiller les zones à risque et de recueillir des données de sécurité alimentaire et nutritionnelle, ses informations couvrant les précipitations, les changements de cultures, l'élevage, les disponibilités et les cours des denrées alimentaires sur les marchés, la nutrition, les habitudes alimentaires des populations et les migrations (WFP, 2012).

123. Un autre programme à avoir été suspendu, en 2010, fut le Système d'Alerte Précoce aligné sur la Stratégie Nationale de Gestion des Catastrophes et des Risques. Dès le départ, le système d'alerte précoce se voulait utile et fonctionnel afin d'être capable de réduire, en temps utile, les impacts négatifs des catastrophes naturelles. Son action devait s'exercer par une gestion appropriée des risques, y compris de sécheresse, en faisant appel à des actions et à des formations. Il conjugait l'action et la formation et représentait ainsi un processus continu de collecte et d'analyses simultanées de l'information et/ou de données dont les résultats pouvaient facilement s'appliquer au terrain. Ce processus encourageait les communautés locales à mieux s'armer pour réagir à des catastrophes et à des risques par leur organisation et leurs pratiques, et surtout par leur aptitude à atténuer les effets de la sécheresse.

124. Le programme SALOHI (Strengthening and Accessing Livelihoods Opportunities for Household Impact - Renforcement et Accessibilité de Moyens d'Existence pour un Impact sur les Ménages) est l'un des rares programmes à affronter la dégradation des terres. Mis en œuvre par un consortium d'acteurs non gouvernementaux et du secteur privé, il met l'accent sur la mise en place de systèmes d'alerte précoce et sur le renforcement de capacités des communautés à gérer les sols et les eaux en appuyant l'élaboration et la mise en œuvre de plans de gestion des ressources naturelles. Le

Programme SALOHI enseigne des technologies de gestion durable de l'eau par le recyclage à des agriculteurs dans le sud du pays.

125. Le Réseau des Observatoires Ruraux (ROR) s'occupe de suivre et d'analyser les conditions de vie des ménages ruraux. Un de ses objectifs est de comprendre la situation de ces ménages, ainsi que l'impact exercé sur eux par les politiques publiques et les chocs extérieurs (EPP PADR). Le Programme de Contrôle Anti-Érosion (2004-13) visait à la prise de mesures de contrôle de l'érosion sur des sites exposés à ce phénomène, à améliorer l'agriculture et l'élevage sur les végétations en pente, et à assurer la sécurité des sols sur des superficies traitées contre l'érosion.

126. Assimilée à la nécessité pour le pays de disposer d'un système d'alerte précoce, la Politique nationale de réduction des risques et des catastrophes, appliquée par la Stratégie Nationale de Gestion des Risques et des Catastrophes (SNGRC), considère la sécheresse comme un des aléas naturels du pays. En cours de révision, la SNGRC joue un rôle important dans la préparation des différents acteurs à la sécheresse (obligations relatives à l'établissement d'un système d'alerte précoce des sécheresses en vue de l'autonomisation de populations affectées par la désertification et la sécheresse). Toutefois, l'examen de la bibliographie fait ressortir des incohérences dans les politiques publiques et montre que les systèmes d'alerte précoce sont encore à l'état embryonnaire dans le pays.



D.4 Implication des parties prenantes

127. La société civile est appelée à jouer un rôle capital de surveillance, de plaidoyer et d'action d'influence en ce qui concerne la gouvernance de l'environnement. Devant cette exigence, les ONG internationales et nationales ont gagné en importance et en capacités à Madagascar, bien qu'une marge importante d'amélioration subsiste sur le plan de l'implication des communautés locales (Ferguson *et al.*, 2014). Malgré ses déficits, la société civile à Madagascar a indéniablement obtenu des résultats par son effort de sensibilisation à des enjeux tels que l'exploitation illégale de ressources naturelles comme le bois de rose et des espèces menacées.

128. La société civile tient certes un rôle toujours plus actif dans le secteur malgache de l'environnement, mais son implication est variable et appelle à une coordination accrue afin de mieux faire converger les efforts des différents intervenants. D'après un récent rapport de la Banque Mondiale, les organisations de la société civile actives dans le domaine de l'environnement sont plus matures et robustes que celles à l'œuvre dans d'autres secteurs, mais elles ont encore à résoudre différents problèmes, notamment ceux relatifs à la duplication des rôles, une couverture géographique et une fonction représentative limitées, et un manque de viabilité financière (Banque Mondiale, 2013).

129. Devant la nécessité d'une meilleure coordination, les ONG et les associations malgaches évoluant dans le domaine de l'environnement ont créé en 2009 une plateforme environnementale dénommée Alliance Voahary Gasy dont le but est de consolider la société civile environnementale du pays. Cette alliance réunit 32 associations et ONG dédiées à des thèmes spécifiques de la gestion de l'environnement: aires et forêts protégées; services hydrologiques et écologiques; industries minières et extractives; trafic de ressources naturelles; et écosystèmes marins et côtiers. Elle aborde ces domaines

au moyen de projets de renforcement des capacités, d'actions de mise en réseau, d'interventions de plaidoyer/influence et de communications (Rakotondralambo & Ndranto, 2014).

130. Les ONG travaillent également en dehors de l'Alliance Voahary Gasy en se montrant de précieux partenaires d'établissements universitaires et de recherche. Les universités jouent un rôle important en menant des travaux de recherche et en proposant des programmes d'études touchant à la conservation de l'environnement et à la gestion des ressources naturelles. Bien que la coordination et les capacités techniques soient limitées, il existe des plateformes au sein desquelles les ONG et les pouvoirs publics poursuivent une collaboration. C'est par exemple le cas du Groupe de Travail sur le Transfert de Gestion et de la Taskforce sur l'Agriculture de Conservation. Ainsi, le MEEF, en partenariat avec des organisations donatrices, des associations communautaires locales et des ONG, a pris différentes mesures pour conserver des récifs coralliens et d'autres systèmes marins et côtiers vulnérables en restaurant des mangroves.

131. Des fondations telles que la Fondation Tany Meva et la Fondation pour les aires protégées et la biodiversité de Madagascar constituent des ONG importantes du secteur de l'environnement et contribuent au financement d'activités de conservation. La Fondation Tany Meva soutient plus particulièrement des activités de protection de l'environnement à l'échelon communautaire, tandis que la Fondation pour les aires protégées et la biodiversité de Madagascar a vocation de protéger et d'étendre le système des aires protégées et des réserves.

132. Malgré les problèmes qui entourent la mise en œuvre des Conventions de Rio à Madagascar, et malgré les accrocs de la mise à contribution de parties prenantes dans l'élaboration et l'application de politiques, des avancées considérables ont été enregistrées depuis quelques années. Madagascar

La fragmentation de la gouvernance et du suivi et la distance géographique qui sépare les communautés des décideurs entravent l'action efficace des pouvoirs publics

bénéficie d'une solide tradition pour l'action de conservation environnementale par des organisations communautaires à l'intérieur et autour d'aires protégées. En outre, les opérations les mieux réussies pour enrayer la dégradation des terres sont celles lancées en

défense de la biodiversité par des acteurs gouvernementaux, non gouvernementaux et communautaires ayant assumé des responsabilités envers les aires protégées. Des associations locales de guides et de communautés, telles que l'Association des guides d'Andasibe et de Mitsinjo, ont collaboré à étendre des aires protégées au-delà de leurs limites et ces initiatives à base communautaire peuvent souvent se faire, pour des résultats égaux, à des coûts inférieurs à ceux des initiatives nationales de plus grande envergure. Il est certes coûteux en temps de former et d'autonomiser des intervenants communautaires, mais de nombreuses organisations de conservation internationales, telles que l'UICN, conçoivent la gestion à base communautaire comme un moyen crucial de réalisation d'objectifs de conservation pour les prochaines années (Schwitzer C. *et al.*, 2013; Schwitzer C. *et al.*, 2014).

133. Cependant, les communautés et les agriculteurs locaux manifestent toujours une certaine réticence à travailler ensemble et à collaborer sur des questions de préoccupation commune (Ferguson *et al.*, 2014). En raison de ces réticences communautaires, les stratégies et plans d'action sur la conservation se déroulent principalement au niveau des espèces animales et végétales, et non au niveau des écosystèmes et des paysages. Par exemple, le peu d'intérêt communautaire constaté face à la réhabilitation de la lavaka, un type de terrain frappé par l'érosion, et imputé en partie à des facteurs d'organisation (plutôt qu'individuels ou communautaires) et à la distance par rapport aux villages résidentiels. Parallèlement, on observe que les aires protégées ne rencontrent pas toujours le même succès dans toutes les communautés et régions en raison de la pauvreté et d'un besoin accru en ressources. Aussi difficile qu'elle puisse paraître en pratique, l'application stricte de la loi est jugée, par des parties prenantes, comme constituant le premier moyen pour améliorer l'efficacité de la gestion des aires de conservation et pour assurer des niveaux de récoltes durables.

134. Des communautés indigènes se sont montrées intéressées à pratiquer la conservation et l'usage durable de ressources naturelles, bien que les dimensions sociale, culturelle et religieuse ne soient pas normalement prises en compte dans la conception de politiques, de stratégies, de programmes et de plans d'action de conservation. Cette situation n'a guère été améliorée par des tentatives d'implication

de communautés dans l'œuvre de conservation qui ont suscité de vives critiques en raison de leurs méthodes inadéquates et maladroites d'association de valeurs et d'institutions culturelles locales à l'éthique de conservation occidentale (Scales, 2014; Kaufmann, 2014).

135. Une caractéristique unique de Madagascar qui a une incidence directe sur l'implication des parties prenantes est la convention sociale qui porte le nom de *dina*. Ce système traditionnel de lois orales et écrites établit entre des groupes de personnes au niveau local un contrat social qui régit de nombreuses questions de la vie courante, y compris celles relatives aux ressources naturelles, à la gestion de la terre et aux sanctions à imposer aux contrevenants. La législation malgache moderne a visé à une intégration avec les coutumes traditionnelles. Or, une récente analyse de la Banque Mondiale fait observer que « comme la majeure partie de la législation malgache privilégie les prescriptions et les interdictions, l'approche « commander et contrôler » qu'elle comporte a souvent abouti à des conflits avec les approches traditionnelles. » (Banque Mondiale, 2013, p. 32)

136. Malgré les encouragements que comporte la législation à la participation, celle-ci est souvent définie de manière floue et conduit en pratique à une compréhension limitée des droits et des obligations. Cela se remarque tout particulièrement dans le processus de l'EIE, dans lequel l'ONE détient le droit de déterminer les modalités de la participation publique sans pratiquement devoir imposer des contraintes juridiques. Il en résulte que le processus EIE entier est exposé au risque de partialité politique et ne suscite qu'une faible participation de la part des OSC (Ferguson *et al.*, 2014). Les consultations qui sont engagées avec des acteurs régionaux sont souvent perçues comme essentiellement symboliques, car les communautés ne détiennent souvent par les moyens et/ou les droits de propriété sur des ressources naturelles pour être en mesure d'influencer les plans de développement ou les résultats visés, de sorte que leur participation n'entraîne guère de vrais changements (Ferguson *et al.*, 2014).

137. On a reproché à Madagascar d'avoir adopté une approche centralisée et pesante face à la gouvernance de l'environnement, sans suffisamment tenir compte des intérêts des parties prenantes locales. Cette approche a été entachée d'actes de manipulation à l'égard d'administrations régionales et locales par l'usage de pressions politiques et la suspension de budgets ou de compétences nécessaires à l'exécution de leurs responsabilités. Un autre facteur aggravant tient au fait que la faculté des communautés locales d'accéder à leurs élus à des fonctions publiques leur a été enlevée, ce qui revient à la suppression de toute opposition et résistance communautaire. Ce problème s'est manifesté lors de la création du système des aires protégées, dont on dit qu'il n'a pas suffisamment tenu compte des intérêts des communautés locales et qu'il s'est aliéné des parties prenantes rurales. Face aux activités extractives, on a également reproché au gouvernement d'avoir institué des réformes du secteur minier privilégiant la conservation de la biodiversité au détriment du bien-être de populations riveraines (Ferguson *et al.*, 2014; Corson, 2014; Scales, 2014).

138. De surcroît, des facteurs tels que la fragmentation de la gouvernance et des activités de suivi, l'accès limité aux rares informations disponibles, le coût et la complexité du système législatif, et les distances géographiques importantes entre communautés et centres de décision ont pour effet de restreindre l'engagement public qui pourrait exister. Le défaut de bonne balance des pouvoirs entre le gouvernement, le secteur privé, la société civile et les communautés locales a également tendu à restreindre l'accès à des informations utiles. Si la participation du public est certes encouragée par la législation, elle n'est pas obligatoire, et donc insuffisante. C'est pourquoi l'un des grands défis que doit relever Madagascar est de poursuivre le renforcement des capacités des parties prenantes locales et de la société civile afin qu'elles puissent mieux participer aux structures de gouvernance, et notamment exercer une surveillance indépendante sur le processus de participation publique (Ferguson *et al.*, 2014; Corson, 2014; Banque Mondiale, 2013). Il incombe donc à Madagascar de poursuivre le renforcement des capacités des parties prenantes et de la société civile au niveau local.

D.5 Financement

139. Un problème dont de nombreuses organisations participant à l'ANCR ont fait état tient à la difficulté d'entrer en rapport avec des sources de financement pouvant les aider à mieux affronter les enjeux transversaux des Conventions de Rio. Les insuffisances de financement font peser des risques sur la continuité institutionnelle et organisationnelle, et elles compromettent la réalisation de projets à

une plus grande échelle. Une autre composante du problème du financement à Madagascar tient au fait que les projets y sont souvent élaborés au niveau central, de concert avec les donateurs, sans tenir suffisamment compte des besoins des producteurs. Il serait nécessaire de disposer d'un système de coordination des financements qui rationaliserait le dispositif actuel et créerait au besoin des sources de financement. Le manque de transparence limite la réalisation des synergies intersectorielles possibles. De plus, le fait qu'un cadre de gouvernance clair et stable ne soit pas encore en place détourne les investisseurs potentiels, qui sont nombreux à avoir fui le pays à la suite de la crise, mais qui souhaiteraient y retourner le jour où la situation se sera stabilisée (Banque Mondiale, 2013; Andriamananjara & Sy, 2014). Les récentes élections représentent un pas dans la bonne direction et l'on s'attend au retour d'une bonne gouvernance et de l'assistance internationale sous le nouveau président (Schwitzer C. *et al.*, 2014).

140. La crise politique a amplifié les principales faiblesses du secteur de l'environnement. À la suite de cette crise, de nombreux donateurs internationaux, parmi lesquels USAID et plusieurs gouvernements européens ont suspendu leurs programmes environnementaux dans le pays, en attendant que la situation se décante (Schwitzer C. *et al.*, 2014). Ce retrait des financements a mis en lumière la fragilité financière inhérente d'institutions clés au sein du secteur, et il aggrave encore les problèmes causés par l'effondrement de la gouvernance environnementale. La crise a également trahi la vulnérabilité des structures de gouvernance de l'environnement et des ressources naturelles ainsi que leur exposition au risque de domination par des intérêts internes et externes (Banque Mondiale, 2013). Dans de telles circonstances, il est manifestement nécessaire de renforcer la viabilité financière du secteur de l'environnement et de ses institutions.

141. Le FEM et le PNUD jouent un rôle d'appui important dans le renforcement des capacités de Madagascar à tenir ses engagements face aux trois Conventions de Rio. En plus de l'ANCR, le FEM a entrepris de financer un certain nombre de projets avec le concours du PNUD en tant que partenaire d'exécution. Y sont compris des projets à pleine échelle de conservation de la biodiversité visant à la gestion de faunes sauvages endémiques et menacées, tant dans des zones productrices que des aires protégées, et pour renforcer le système national de ces dernières. Un projet destiné à faire la démonstration de bonnes pratiques dans la gestion durable des terres est également en cours. Des projets climatiques sont attendus, l'un pour atténuer l'impact du changement climatique en recourant à l'hydroélectricité, et l'autre pour renforcer la résilience climatique.

142. Au-delà du processus d'évaluation des capacités sous l'égide de l'ANCR, des projets de renforcement des capacités semblables se poursuivent dans d'autres pays à l'intérieur de domaines focaux. Ainsi, le FEM accorde à différents pays des subventions en faveur de projets « d'activités habilitantes », concernant notamment des Stratégies et Plans d'Action Nationaux pour la Biodiversité, des Plans d'Action Nationaux de lutte contre la désertification et la sécheresse, et une Communication Nationale sous la CCNUCC. De même, d'autres agences de développement bilatéral actives à Madagascar programment leurs ressources de manière à pouvoir répondre à des besoins prioritaires en matière de renforcement des capacités. En apportant leur concours aux évaluations des besoins en capacités dans le cadre des trois Conventions de Rio, ces agences de développement bilatéral et d'autres donateurs multilatéraux représentent des partenaires importants du développement à Madagascar. Cet appui est d'autant plus important que les ressources du FEM ne peuvent financer que des activités de renforcement des capacités destinées à produire des avantages pour l'environnement mondial. Pour la plupart, ces activités sont indissociables des autres activités de développement durable, celles-ci nécessitant un cofinancement à effet de levier conforme aux directives du GEF.

143. Le SGP du GEF, qui est à l'œuvre à Madagascar depuis 2004, y a décaissé plus de 4,2 millions de dollars US pour la réalisation de 203 projets à travers les régions du pays. Il a distribué des financements à plus de 110 organisations et associations communautaires et non gouvernementales. Les projets sous ces financements concernaient la gestion améliorée d'espèces d'importance économique et la conservation d'habitats de signification mondiale, la démonstration d'options de transport respectueuses de l'environnement et durables, la promotion de technologies de fort rendement énergétique, et la réduction de l'usage de polluants organiques persistants, les matières plastiques en particulier.

144. Aux côtés du PNUD, la Banque Mondiale et le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) sont les deux autres Agences d'Exécution du FEM qui appuient aujourd'hui des projets environnementaux d'intérêt mondial à Madagascar. Le choix des agences de réalisation destinées à collaborer avec le gouvernement avec le soutien du FEM à Madagascar est fonction de l'avantage comparatif de chacune d'entre elles. La Banque Mondiale intervient en soutien des projets de grande envergure partiellement financés par des prêts. La sélection du PNUE comme agence de réalisation dans le cadre de l'assistance du FEM s'est faite sur la base de l'avantage comparatif présenté par son expérience poussée du développement et de la formation d'acteurs sociaux dans des pays en développement en pratiques de gestion des ressources naturelles, et dans l'usage de méthodes et d'outils innovants.

145. Nonobstant ces avantages comparatifs, le gouvernement de Madagascar est libre de choisir l'agence de réalisation FEM avec laquelle il souhaite travailler en vue de réaliser ses obligations aux termes de trois Conventions de Rio. Sur les 27 projets approuvés par le FEM dans le pays, le PNUD en soutient ou en a soutenu 9, le PNUE en soutient 11, et la Banque Mondiale en soutient 4. Le Secrétariat du GEF, la Banque Africaine de Développement (BAD) et l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI) appuient chacun la mise en œuvre d'un projet GEF. Madagascar a participé ou participe actuellement à 31 projets FEM au total. Des exemples en sont le Projet « Global Forest Watch » avec le soutien du PNUE, et le Projet sur les Grands Écosystèmes Marins de l'océan Indien occidental/Programme d'Action Stratégique/Harmonisation Politique et Réformes Institutionnelles (SAPPHIRE) avec le PNUD, actuellement en chantier. On trouvera de plus amples précisions sur les projets qui ont été financés par le FEM ou qui le sont actuellement sur le site suivant: http://www.thegef.org/gef/gef_projects_funding.

D.6 Partenaires de développement internationaux

146. Avant la crise politique de 2009 et jusqu'à 2013, un certain nombre d'organismes donateurs internationaux prêtaient leur assistance pour des projets relatifs à l'environnement à Madagascar. Bien qu'ils ne soient pas tous partis, le rétablissement de la stabilité politique a amorcé le retour de nombre d'entre eux. Les donateurs multilatéraux aujourd'hui à l'œuvre à Madagascar sont notamment la Banque Africaine de Développement, l'Union Européenne, le GEF, le FIDA, le PNUD et la Banque Mondiale. Les donateurs bilatéraux constituent une communauté de partenaires très importante: ils proviennent de France, d'Allemagne (GIZ), du Japon, des Pays-Bas, de Norvège, de Suisse (Helvetas Swiss Intercooperation) et des États-Unis (USAID); il vient s'y ajouter d'autres organisations intergouvernementales telles que CARE International, Conservation International, World Conservation Society et le WWF. La Banque Mondiale est l'un des rares donateurs à avoir maintenu son soutien financier direct au secteur environnemental malgache tout au long de la crise, mais ce soutien n'a pas été valorisé entièrement (Banque Mondiale, 2013; Schwitzer C. *et al.*, 2014).

147. Le programme environnemental Madagascar-GIZ cherche aujourd'hui à favoriser un dialogue national concernant la prise de décisions et la coordination entre le gouvernement et les intervenants non gouvernementaux de la société civile et du secteur privé. La GIZ propose à cette fin des services consultatifs à des ONG concernées par la foresterie et l'environnement, ainsi qu'à des OSC et au secteur privé, afin de les rendre mieux à même de s'impliquer dans le processus de décision. Une autre priorité de la GIZ porte sur la décentralisation de la gestion de l'environnement et des ressources naturelles. La GIZ propose des services consultatifs à l'appui du renforcement des capacités de municipalités et de parties prenantes non gouvernementales en faveur de la gestion durable des ressources locales. Ce soutien comprend le partage de technologies et de connaissances dans des domaines tels que l'agriculture durable et la conservation de l'énergie (GIZ, 2014).

148. Le suivi du rendement du financement au développement n'est pas assuré de manière adéquate. De ce fait, il n'est pas facile de faire valoir les résultats positifs de projets lorsque des financements supplémentaires sont sollicités. Si l'objectif de tripler la superficie des aires protégées de 2003 à 2013 n'a pas été atteint, c'est en grande partie à cause de la crise politique et du retrait ou de la suspension de financements extérieurs qui en a résulté.

149. De manière générale, la communauté internationale, par le biais d'agences de développement bilatérales et multilatérales, dispose de nombreux programmes susceptibles de débloquent des

financements, sous forme de subventions ou de prêts concessionnels, pour la poursuite d'actions à l'appui d'objectifs internationaux. L'octroi de ces ressources est en majeure partie légitimé par différents AME, tels que la décision 27.7 prise par la Conférence des Parties à la CBD lors de sa Septième Réunion appelant à des financements spéciaux pour la conservation de la biodiversité en montagne.

150. Il est reconnu que le dossier financier est une source de fortes contraintes dans la mise en œuvre de la CBD. Les financements privilégient en premier lieu la conservation, y compris la gestion, la protection et la restauration d'aires protégées actuelles ou possibles, en raison de l'intérêt dont les écosystèmes générateurs de revenu et/ou ciblés sont l'objet, ainsi que pour des considérations afférentes aux partenariats. Le gouvernement malgache a emprunté différentes voies pour financer la conservation de la biodiversité, notamment la création de fondations, la promotion de l'écotourisme, le paiement pour les prestations de services environnementaux et l'usage de taxes d'exportation. Les financements nécessaires à la création et à la gestion d'aires protégées sont pour la plupart d'origine extérieure. Il arrive souvent que les bailleurs externes décident unilatéralement du cadre de leur soutien (choix des bénéficiaires et des méthodes d'utilisation).

151. Ces financements sont concentrés sur les aires protégées, intéressant 33 sur 51 d'entre elles, mais restent peu importants en ce qui concerne les activités de recherche appliquée, lesquelles sont très importantes pour la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques de conservation. Parmi les 92 aires protégées nouvelles ou prévues, les 47 en cours de création ou de planification jouissent du soutien de sponsors et de donateurs. Les 45 restantes ont le statut d'aires à protection temporaire et ne reçoivent pas de soutien substantiel. De plus, ces sites ont été frappés par la crise sociopolitique qui a déferlé sur le pays. Leurs budgets ont été perturbés quand ils n'ont pas été réduits drastiquement par rapport aux montants prévus initialement¹⁵.

152. Les deux fondations spécialisées dans ce domaine sont la Fondation pour les Aires Protégées et de la Biodiversité de Madagascar (FAPBM) et la Fondation Tany Meva. Distribuant des subventions à partir de l'intérêt de son capital depuis 2010, la FAPBM finance deux millions d'hectares d'Aires Protégées. De son côté, la Fondation Tany Meva investit près d'un million de dollars chaque année pour soutenir des communautés dans la mise en œuvre de projets communautaires qui contribuent à la réalisation des objectifs de la CBD, de la CLD et de la CCNUCC.

153. Une part des revenus de certains opérateurs écotouristiques est versée à des communautés locales en soutien de projets communautaires tels que la construction et la remise en état d'infrastructures sociales à proximité d'aires protégées. Ces revenus ont presque triplé de 2009 à 2013, passant de 465 000 à 1 340 000 dollars US.

154. Depuis quelques années, les recettes de services environnementaux proviennent en partie de la vente de crédits carbone ainsi que d'un plan d'indemnisation dénommé « Garanties sociales et environnementales ». Ce plan contribue au financement de projets de développement communautaires au profit de populations affectées par l'expansion de projets ou par la création de nouvelles aires protégées. Les taxes à l'exportation constituent également une source de financement pour la mise en œuvre de la CBD. Cependant, elles sont tombées de plus de la moitié de 2010 à 2012, soit de 114 193 à 44 000 dollars US.

155. La mise en œuvre du Plan National d'Action Environnementale à Madagascar a permis de lever environ 450 millions de dollars US auprès de partenaires financiers de 1990 à 2009. Sur cette somme, plus de 150 millions de dollars US ont été trouvés pour l'exécution de la troisième phase (2002-2009). Depuis 2011, des concours financiers d'environ 52 millions de dollars ont été alloués par la Banque Mondiale et le FEM aux principaux opérateurs dans les aires protégées.

156. Le financement de la conservation de la biodiversité prend également la forme de contributions de la part de donateurs internationaux et bilatéraux et du secteur privé, principalement de compagnies

¹⁵ Les données officielles sur le nombre d'aires protégées qui existent dépendent de la catégorisation invoquée, car ces aires sont réparties en Réserves Naturelles Intégrales, Parcs Nationaux, Réserves de Faune Sauvage, Réserves Privées, et les aires non comprises dans ces catégories. Le chiffre retenu ici est basé sur de l'information obtenue auprès de Madagascar National Parks.

minières. Le SGP du FEM à Madagascar a contribué au lancement de projets communautaires de conservation et de restauration de forêts dans six régions de biodiversité. La viabilité financière n'en est cependant pas encore acquise en raison de changements fréquents du mécanisme financier et de l'instabilité politique. Les déficiences du dispositif de suivi des dépenses au titre de financement de projets posent un problème particulier.

157. De plus, la mise en œuvre de la CLD à Madagascar ne bénéficie pas d'une politique de financement claire. L'exécution du Plan d'Action National de 2003 dans le cadre de la CLD a été financée à travers des projets recommandés et sélectionnés, et leurs activités ont été financées, entre autres apporteurs, par le gouvernement, des bailleurs et des ONG internationales. Il n'est pas facile d'identifier les montants alloués à la lutte contre la Désertification, la Dégradation des Terres et la Sécheresse (DDTS) en raison de sa nature transversale et de la difficulté générale d'obtenir des renseignements en matière de financement. Cependant, pour les années 2012 et 2013, les montants totaux affectés au transfert de technologies sont estimés à 280 000 et 430 000 dollars US respectivement.

158. De manière générale, l'insuffisance des dotations budgétaires du gouvernement pénalise les activités de conservation. Les acteurs nationaux se heurtent également à des difficultés dans leurs efforts pour réunir de fonds. De surcroît, les allocations de fonds provenant des bailleurs sont inégales et différents acteurs du gouvernement et de la société civile se font concurrence en brigant des fonds, compromettant ainsi des perspectives de collaboration. L'absence d'un système de redistribution des crédits entrave aussi la rationalisation de l'emploi de ressources. En outre, des opportunités de financement sont ignorées par des acteurs publics et des ONG nationales. Le lancement du programme de l'ANCR à l'échelon national a offert l'occasion de définir des actions en faveur du financement.



E. STRATEGIE DE RENFORCEMENT DES CAPACITES

E.1 Stratégie de Renforcement des Capacités

159. La Charte de l'Environnement Malgache approuvée par le Conseil Malgache en 2013 et la Politique Nationale de l'Environnement de 2010 constituent les deux principaux documents de politique publique qui fixent la vision et les priorités d'une bonne gouvernance de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles à Madagascar. Reconnaisant l'importance mondiale de sa biodiversité, ainsi que les risques et menaces causés par la désertification et la sécheresse et les impacts du changement climatique, Madagascar est déterminée à gérer son environnement et ses ressources naturelles de manière à répondre à ses priorités nationales de développement durable tout en honorant ses obligations dans le cadre des trois Conventions de Rio.

Il est prévu d'exécuter le Plan d'Action pour le Renforcement des Capacités en procédant à une évaluation continue du programme général de gestion de l'environnement et du portefeuille actuel

160. Diverses activités sont actuellement menées à Madagascar pour atteindre ces objectifs. L'ANCR est venue s'ajouter à ces activités en vue d'identifier et d'évaluer les besoins nationaux en renforcement de capacités qui restent soumises à de fortes contraintes, et d'établir les opportunités en la matière, afin que Madagascar puisse satisfaire ses obligations aux termes des trois Conventions de Rio. Il importe de noter qu'il était prévu dès le départ que ce processus d'auto-évaluation impliquerait des parties prenantes locales, notamment des autorités locales et non seulement centrales, ainsi que le secteur privé, l'université, la société civile et d'autres partenaires encore.

161. Il a aussi été établi que ces besoins en renforcement des capacités devaient aussi être pertinentes pour d'autres AME, par exemple la CITES, et pour d'autres enjeux environnementaux importants, tels que ceux liés aux catastrophes naturelles. Non seulement les évaluations thématiques ont permis de formuler une série-cadre d'actions de renforcement des capacités sous chacune des trois Conventions de Rio, mais aussi et surtout elles ont établi un cadre d'actions clés pour le renforcement de capacités transversales intéressant les trois Conventions. La présente Stratégie de Renforcement des Capacités propose une méthode pour l'exécution de ces actions.

162. Comme c'est le cas de nombreux autres pays comptant parmi les moins avancés, le premier objectif de Madagascar est de réduire la pauvreté. Pour y parvenir, le pays a engagé un ensemble de stratégies de développement économique et social. Les liens inextricables qui existent entre l'action locale et les impacts mondiaux font que cette Stratégie de Renforcement des Capacités doit également faire appel au soutien de la communauté internationale aux actions de Madagascar pour la réalisation de ses objectifs de développement durable. Le récent retour de la communauté internationale et son effet positif sur la gouvernance de l'environnement et du développement économique offrent au FEM de bonnes perspectives d'actions en faveur de l'environnement mondial.

163. La présente Stratégie de Renforcement des Capacités est complétée par un Plan d'Action qui décrit l'ensemble des domaines et des actions prioritaires thématiques et transversales à mettre en œuvre. Au mois d'octobre 2014, le gouvernement de Madagascar était sur le point de finaliser ses Plans d'Action Nationaux sous les trois Conventions de Rio, soit, la Stratégie Nationale de Gestion de la Biodiversité et le Plan d'Action sous la CBD, le Plan d'Action National sous la CLD, et la Communication Nationale sous la CCNUCC (qui contient des recommandations d'action). Ces trois textes devaient être achevés avant la fin de 2014.

E.2 Étapes de la mise en œuvre

164. Il est prévu d'exécuter le Plan d'Action pour le Renforcement des Capacités en procédant à une évaluation continue du programme général de gestion de l'environnement et du portefeuille actuel du Gouvernement de Madagascar. Une attention particulière devra être accordée aux questions de complémentarité, de synergie, de partenariat, d'implication des parties prenantes, de mobilisation de ressources, de capacités d'absorption et, surtout, d'implication politique.

165. La première démarche dans la mise en œuvre de ce Plan d'Action consistera à convoquer les principaux décisionnaires afin d'organiser et de hiérarchiser la programmation des actions de renforcement des capacités. Une table ronde des bailleurs s'est tenue à la mi-septembre 2014 pour faire le point de la programmation du soutien au développement à Madagascar. Un des thèmes examinés était celui de l'environnement. Il a été convenu qu'à la suite de ces consultations, le gouvernement finaliserait et préparerait d'autres plans d'action, tels que la Stratégie Nationale de Gestion Durable de la Biodiversité et le Plan d'Action (NBSAP) et le Plan d'Action National (PAN) pour combattre la désertification et la sécheresse, qui tous deux sont financés par le GEF.

166. Une autre étape à mener à bien consistera à préparer l'Exercice de formulation du portefeuille national, qui servira à programmer le Système Transparent d'Allocation des Ressources (STAR) du FEM sous le cycle GEF-6 pour Madagascar (2014-2019). Cette opération fera appel à des consultations élargies avec les décideurs et planificateurs du gouvernement, en faisant également intervenir des acteurs non étatiques représentant les ONG, la société civile et l'université.

167. Les actions de renforcement des capacités pour chacun des trois domaines thématiques auront pour but d'orienter les consultations qui se poursuivront régulièrement ainsi que l'élaboration d'activités d'habilitation FEM séparées, la NBSAP et le PAN, et les recommandations en matière de renforcement des capacités de la Troisième Communication Nationale à la CCNUCC. Considération importante, il faudra que les actions recommandées pour le renforcement des capacités, tant thématiques que transversales, fassent partie des projets de domaines focaux, tels que les projets FEM de pleine envergure sur la conservation au niveau des paysages et la résilience climatique.

168. Il faudra aussi que les actions de renforcement des capacités soient intégrées dans des projets non FEM qui sont en cours d'élaboration et de mise en œuvre par d'autres partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux. Ces consultations se sont poursuivies régulièrement avec des partenaires de développement à Madagascar. Elles continueront à consolider les partenariats et les synergies, à réduire les chevauchements non indispensables, et à résoudre les lacunes constatées au niveau des capacités.

169. Outre la mise en œuvre des actions de renforcement des capacités via les programmes et les projets existants et prévus, la mise en œuvre directe des actions de renforcement des capacités recommandées par l'ANCR débutera avec un projet de RCT. Ce projet a été conceptualisé à partir des recommandations relatives au renforcement de capacités transversales.

Le suivi-évaluation des actions de renforcement des capacités vise à orienter le réaligement d'interventions existantes et prévues

170. Il est prévu de confier la conduite de la Stratégie de Renforcement des Capacités au Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts, celui-ci devant agir de façon concertée et coordonnée avec d'autres ministères compétents, tels que ceux chargés de questions financières, de gestion des terres, d'agriculture, de développement rural et énergétique. Le Comité de Pilotage de Projet créé sous l'ANCR pourrait être utilisé en vue d'imprimer une direction et faciliter ce processus avec l'appui de la Direction de la planification, de la programmation et du suivi-évaluation. Les groupes de travail techniques thématiques nationaux mis en place dans le cadre de l'ANCR pourraient également être convoqués afin de fournir une assistance technique continue au Comité de Pilotage sur la programmation des actions de renforcement des capacités à la fois thématiques et transversales.

E.3 Suivi-Évaluation

171. Avant d'assurer le suivi-évaluation des actions de renforcement des capacités, il faudra d'abord se livrer à un processus de suivi-évaluation des projets individuels. Pour ce faire, il s'agira entre autres d'utiliser le Tableau de Bord du Renforcement des Capacités qui servira pour le projet RCT (voir l'Annexe G). Ce Tableau de Bord pourra également être utilisé pour évaluer annuellement le portefeuille gouvernemental de projets relatifs à l'environnement. Considération importante, le suivi-évaluation des actions de renforcement des capacités ne devra pas se limiter à des projets, mais porter

également sur les activités régulièrement menées par les différentes directions et unités du gouvernement.

172. Le but du suivi-évaluation de ces actions de renforcement des capacités sera de renseigner la réorientation stratégique des interventions existantes et prévues. Il sera ainsi possible de garantir l'emploi efficace des ressources humaines et financières allouées. Alors que le suivi-évaluation des projets individuels sera guidé par leurs plans respectifs, celui du portefeuille global servira à identifier les lacunes résiduelles en renforcement des capacités. Cet exercice favorisera une programmation plus stratégique de projets nouveaux ou existants. Les principes du plan de suivi-évaluation donneront donc lieu aux mesures suivantes:

- Vérifier la suite qui sera donnée au Plan d'Action et mesurer son succès au fil du temps;
- Veiller à ce que les responsables de ce Plan réagissent à l'information reçue et à l'évolution des circonstances en actualisant leurs recommandations portant sur l'évaluation des capacités et le Plan d'Action;
- Prendre les mesures nécessaires au cas où les actions recommandées dans le Plan ne seraient pas appliquées;
- Documenter les succès sur lesquels on pourra s'appuyer à l'intérieur du pays ou que l'on pourra partager avec d'autres pays; et
- Diffuser de l'information sur les succès, les échecs et les enseignements dégagés des travaux effectués en vue du renforcement de capacités.

173. Compte tenu du mandat actuel de la Direction de la Planification, de la Programmation et du Suivi du MEEF, l'on peut s'attendre à ce que cette direction et ce ministère continuent à faire office d'agence administrative chargée du suivi et de l'évaluation des AME. Le MEEF pourrait amorcer le processus de suivi-évaluation en élaborant des termes de référence détaillés fondés sur les cadres et les meilleures pratiques actuels et qui décriront les rôles, les responsabilités et les mécanismes de redevabilité de chaque agence et direction participante. Les procédures de suivi-évaluation pourraient comprendre la convocation de groupes de travail techniques nationaux permettant de discuter des avancées et de formuler des recommandations appropriées au Comité de Pilotage de l'ANCR reconstitué. Ce processus serait aligné sur les processus de suivi-évaluation des organismes bilatéraux et multilatéraux d'aide au développement, y compris le PNUD.

Dès le départ, les projets devront adopter l'approche de la gestion collaborative adaptative, et impliquer les parties prenantes pendant toute leur durée

174. Le Programme FEM de Renforcement des Capacités se fonde sur la nécessité de renforcer la durabilité environnementale, et ce, en institutionnalisant les ensembles essentiels d'individus, d'institutions et de capacités systémiques permettant d'assurer la durabilité à long terme de résultats intéressant l'environnement mondial. Ce processus a commencé par l'ANCR qui se voulait un exercice de collaboration étendu qui non seulement devait actualiser et mettre en lumière les besoins prioritaires en renforcement des capacités pour lesquels la durabilité serait mise en évidence, mais qui devait également, de par son processus, conforter la légitimité des actions de renforcement des capacités. Cependant, pour assurer la réalisation du renforcement des capacités en matière de durabilité environnementale, un certain nombre d'autres critères importants¹⁶ doivent être incorporés à la conception stratégique des projets et à leurs dispositions de mise en œuvre.

175. Il faudra à cette fin que les projets adoptent une approche de gestion collaborative adaptative, réunissant les représentants de tous les groupes de parties prenantes dès les premières heures de la conception. Il faudra aussi que les parties prenantes soient engagées pendant toute la durée de la mise en œuvre afin que l'on puisse adapter comme il convient les activités du projet en

La stratégie de communication suppose une appréciation élargie et commune de la nature des progrès et des défis à relever pour parvenir à la durabilité environnementale

¹⁶ Voir l'Annexe A.

conformité avec les objectifs convenus. L'Annexe B présente un aperçu général des principes et des méthodes de la gestion collaborative adaptative.

E.4 Stratégie de communication

176. Pour ce qui est de la communication, la stratégie à adopter part du principe que les avancées réalisées ainsi que les problèmes et les obstacles qui se présentent doivent être communiqués de manière aussi élargie que possible. Cela permettra de mieux repérer en permanence les possibilités d'amélioration continue, de synergies nouvelles, de création de partenariats et de mise à contribution d'autres parties. La stratégie de communication sera donc liée au processus consultatif pour la gestion collaborative adaptative des projets individuels et pour le portefeuille environnemental entier.

177. La communication des résultats et des conclusions constituera également une activité à financer par les services de communication des programmes et projets existants. Cette communication devra être élargie de manière à y inclure les leçons et bonnes pratiques pertinentes. Les produits de communication feront appel aux médias sociaux afin de bénéficier d'une audience élargie dans le public et la société civile. S'y ajouteront de brefs articles à afficher sur le site Web du MEEF et d'autres organisations, selon ce qui conviendra. D'autres médias nationaux, tels que la presse quotidienne et la radio, ainsi que la diffusion d'annonces par les services publics, constitueront des options additionnelles à envisager pour certains projets. La télévision est également considérée comme une mesure économique pour la sensibilisation d'un public plus large à Madagascar. Il conviendra de relever la prise de conscience et l'appréciation des questions environnementales parmi les journalistes et producteurs de médias nationaux afin de les aider à toucher le grand public. Une activité de communication importante pourrait consister à convoquer des dialogues publics parmi des groupes de parties prenantes sur des questions d'actualité, notamment celles aidant à mieux sensibiliser aux liens homme-écologie et aux incidences d'activités locales sur l'environnement mondial et, surtout, à l'effet des tendances de l'environnement mondial sur le développement local. Un certain nombre de projets de conservation, tels que le Prix Annuel de Rapportage de la Biodiversité décerné aux journalistes, sont déjà assortis de mesures de renforcement des capacités de ce type.

178. Le secteur privé est une partie prenante très concernée par les enjeux de l'environnement. Cette considération est fort pertinente en ce qu'un but essentiel des activités de haute valeur pour le renforcement de capacités est d'intégrer les obligations mondiales en matière d'environnement dans les projets de développement. De fait, un objectif central du GEF-6 est de promouvoir et d'accroître l'implication du secteur privé dans des activités de développement contribuant à la réalisation de résultats positifs pour l'environnement mondial. Il s'ensuit que des efforts déterminés devront être déployés pour impliquer des représentants du secteur privé dans le processus consultatif de la conception et de la mise en œuvre de projets.

179. D'autres parties prenantes clés sont celles qui habitent dans des zones rurales, car elles détiennent un intérêt capital dans la gestion durable des ressources naturelles. Dans une large mesure, ces parties prenantes sont très exposées aux risques issus de la dégradation des terres tout en y contribuant elles-mêmes par des pratiques médiocres et non durables de gestion du sol. Elles contribuent également à la perte d'espèces importantes de faune sauvage par la dégradation de leurs habitats naturels et par la chasse. Cependant, pour que la stratégie puisse intéresser les parties prenantes en milieu rural, elle doit être complétée par des activités visant à répondre à leurs véritables besoins socioéconomiques. Il faut que la stratégie de communication à leur endroit soit conçue sur la base de consultations locales et régionales visant à déterminer ces besoins et à formuler des options alternatives et durables pour leurs moyens d'existence.

180. Un élément clé de la mise en œuvre des actions de renforcement des capacités concerne la communication ascendante de recommandations visant à intégrer et à harmoniser la législation environnementale avec d'autres politiques sectorielles, et à assurer la gestion collaborative adaptative de programmes et de projets en vue de créer des synergies et des économies d'échelle. La stratégie de communication doit donc prévoir des dialogues de politique nationale au moins annuels afin de

sensibiliser les décideurs politiques et les parlementaires pour les amener à appuyer l'intégration des considérations environnementales dans les cadres de politique nationaux.

181. La stratégie de communication doit également inclure des partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux. Un exemple récent de cette inclusion est donné par la table ronde de bailleurs tenue au milieu de septembre 2014. Les réunions de la communauté des bailleurs et des agences de développement constituent un processus consultatif régulier à Madagascar, et leur valeur est attestée par une programmation accrue des ressources et de l'assistance technique. La stabilisation politique et le retour subséquent de partenaires de développement à Madagascar, assortis du consensus qui a été réuni parmi les partenaires du développement quant aux priorités de l'environnement et du développement à retenir, ont eu pour effet non intentionnel de provoquer un surpeuplement de bailleurs. Cela se remarque surtout dans le domaine du changement climatique, et a conduit, comme autre conséquence non intentionnelle, à une allocation insuffisante en ressources à d'autres priorités de développement importantes, telles que la conservation de la biodiversité dans des zones productives.

E.5 Mobilisation de ressources

182. Chaque action recommandée du Plan d'Action représente un programme de renforcement des capacités à entreprendre. Compte tenu de l'approche ascendante qui a été adoptée dans l'identification des actions recommandées, le Plan d'Action représente un ensemble complet d'activités de renforcement des capacités que tous les partenaires de développement à Madagascar pourront entreprendre. Ces intervenants ne seront pas seulement le gouvernement malgache, mais aussi d'autres partenaires de développement comprenant des organismes donateurs actifs à Madagascar ainsi que des ONG et des organisations de la société civile. Le secteur privé et l'université constituent des partenaires de développement d'égale importance qu'il conviendra d'impliquer dans la mise en œuvre d'actions prioritaires.

183. La première opération à mener à bien pour l'exécution de la Stratégie de Renforcement des Capacités et du Plan d'Action consistera donc à donner aux partenaires du développement à Madagascar l'occasion d'engager entre eux des échanges de vues sur la hiérarchisation des actions de renforcement des capacités. Cette opération commencera par un rapprochement et une harmonisation des actions recommandées.

184. Le gouvernement est décidé à mettre en œuvre les actions de renforcement des capacités, mais cela exigera des ressources financières conséquentes, de court et long terme. Dans le court terme, il sera nécessaire d'obtenir des financements pour relier les bonnes pratiques mises en œuvre dans le cadre du projet. Il s'agira là de poursuivre les travaux de l'Unité de Gestion de Projet de l'ANCR au titre de services sous la direction de la DPPSE en vue d'organiser la coordination des politiques et programmes visant à garantir que les actions de renforcement des capacités soient couvertes par les projets appropriés et/ou activités du MEEF. C'est dire que l'unité de gestion de projet qui a été mise sur pied dans le cadre de l'ANCR devra être institutionnalisée.

185. Dans l'immédiat, des ressources vont être sollicitées au FEM en vue de financer un sous-ensemble d'actions de renforcement de capacités transversales, présentées à la section E.4. Le document de réflexion de ce projet est esquissé dans le présent rapport. Un certain nombre d'actions de renforcement de capacités thématiques seront également menées dans le cadre des deux projets FEM en cours d'élaboration (Conservation au Niveau des Paysages et Résilience Climatique).

186. Les résultats des consultations menées avec les bailleurs à Madagascar entre septembre et décembre 2014 fourniront des éléments d'information supplémentaires concernant la mobilisation des ressources nécessaires à la mise en œuvre des actions de renforcement des capacités. La stratégie de mobilisation de ressources lancée sous l'ANCR devra être maintenue sous l'égide du MEEF.

187. Les ressources financières qui ont été mises à disposition par le FEM lors des Cinquièmes et Sixièmes Reconstitutions exigent des cofinancements, raison pour laquelle il sera critique de poursuivre des consultations et des négociations avec la communauté des bailleurs à Madagascar afin de compléter les ressources disponibles du GEF. La Sixième Reconstitution du FEM prévoit une Allocation STAR de 30 millions de dollars US entre 2014 et 2017, bien que Madagascar élabore toujours en ce moment des projets devant utiliser l'Allocation GEF-5. Une des raisons de la réduction de l'Allocation STAR du GEF-6 est que Madagascar n'a pas été à même d'élaborer des projets GEF-5, ce qui s'explique en grande partie par la crise politique de 2009 à 2013.

La mobilisation des ressources ne doit pas être limitée à la communauté des bailleurs internationaux, mais également faire appel à des investissements conséquents provenant de Madagascar

188. Maintenant qu'une année s'est écoulée depuis la fin de la crise politique et que la communauté internationale a commencé à revenir, le problème pour Madagascar n'est pas tant d'accéder aux ressources des bailleurs bilatéraux et multilatéraux que de posséder les capacités d'absorption suffisantes pour prétendre à de tels fonds et engager des actions de renforcement des capacités qui soient économiques et susceptibles d'être exécutées dans les délais.

189. Il importe que la stratégie de mobilisation des ressources ne soit pas limitée à la seule recherche de ressources d'organismes donateurs internationaux (bilatéraux et multilatéraux), mais que l'on cherche aussi à obtenir des ressources tirées du budget de l'État. Madagascar a indéniablement besoin de financements extérieurs conséquents, mais elle ne doit pas en dépendre dans le long terme. Le but du Programme de Renforcement des Capacités du FEM consiste à renforcer les capacités des pays à parvenir à la durabilité environnementale, ce qui implique une recherche de viabilité financière des actions à entreprendre en renforcement des capacités dans les limites des ressources nationales disponibles. Ces ressources ne doivent pas uniquement être celles du budget de l'État, mais également inclure les contributions en nature d'autres parties prenantes nationales, notamment du secteur privé, des ONG, de l'université et de la société civile.

D'importantes ressources financières seront nécessaires pour améliorer les capacités nationales de Madagascar à relever les défis d'un développement durable et protecteur de l'environnement tout en remplissant les obligations des AME

190. Les priorités socioéconomiques sont mieux comprises et valorisées dans le pays en raison de leurs liens avec la santé, la prospérité et la survie, alors que les enjeux de l'environnement mondial, tels que décrits par les AME, sont souvent assimilés à une idéologie post-matérialiste. La mobilisation de ressources dans le contexte de l'ANCR et plus généralement du FEM ne vise pas uniquement à financer des actions liées à la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, mais également à financer des actions dévolues à d'autres ministères compétents (agriculture, énergie, ressources en eau et développement rural) pour des cadres de politique et de planification de l'environnement et du développement durable inspirés d'une approche holistique et de bonnes pratiques. Alors que les allocations financières sont traditionnellement dirigées vers des objectifs de développement sectoriel, le Programme FEM de Renforcement des Capacités envisage l'octroi incrémentiel de financements FEM pour intégrer les obligations se rapportant à l'environnement mondial dans des politiques, des programmes et des plans de développement sectoriels.

191. La stratégie de mobilisation des ressources doit être appuyée par un processus de suivi et d'évaluation comprenant la poursuite de séances d'information et de consultations avec des parlementaires et d'autres décideurs politiques afin de créer des champions capables d'influencer l'octroi de crédits en faveur de la prise en compte des questions environnementales dans les processus de décision. Pour cela, il faudra obtenir des ministères concernés l'engagement de leur part qu'ils réservent des ressources à cette fin dans leurs budgets présents et futurs. Il sera également important que, dans la mobilisation des ressources, l'on tienne compte de celles qui existent au niveau infranational pour la mise en œuvre d'actions de renforcement des capacités.

192. Pour assurer l'efficacité et la viabilité de la mobilisation des ressources, il faut que les actions de renforcement des capacités prévoient la formation d'individus afin de les rendre capables de formuler des propositions pluridisciplinaires et de les doter d'aptitudes connexes en matière de mobilisation de ressources. Des mesures spécifiques devront être prises pour promouvoir des partenariats dans le but de mobiliser des ressources auprès de différents donateurs potentiels. Les mesures de ce type incluront une formation en compétences à la négociation, à la définition de dispositions pour l'intégration des AME dans les cadres nationaux, régionaux et locaux de développement et de budgétisation, à l'organisation de forums entre partenaires, au plaidoyer accru sur les enjeux des AME et à la sensibilisation du secteur privé quant à son rôle dans la mise en œuvre des AME et dans l'apport de fonds (par ex., les fonds carbone). Ces mesures auront à favoriser l'intégration d'AME dans des plans de développement nationaux et donner aux acteurs clés de meilleurs moyens pour mobiliser, auprès des donateurs, des financements pour leur exécution.

193. Les bailleurs ont consenti des investissements significatifs au renforcement des capacités de Madagascar à satisfaire ses obligations environnementales mondiales. Les tableaux 4 et 5 ci-dessous¹⁷ font ressortir les projets qui ont été financés par le biais de subventions FEM et présentent les montants de cofinancement estimés. Les sources de financement ne sont pas indiquées, mais elles couvrent des contributions importantes de la part d'organismes donateurs bilatéraux et multilatéraux, des ressources tant en nature qu'en espèces en provenance du gouvernement national, ainsi que les contributions d'un large éventail de parties prenantes non étatiques. Le total des contributions du FEM à ce jour se monte à environ 97,5 millions de dollars US, complété par des contributions estimées à 504,5 millions de dollars US.

194. En plus des projets nationaux, les Tableaux 6, 7 et 8 comprennent également des projets mondiaux et régionaux financés par le FEM dans lesquels Madagascar, en tant que pays participant, a bénéficié d'une aide au renforcement de capacités. Le total des contributions du FEM à ce jour se monte à environ 203,5 millions de dollars US, complété par des contributions estimées à 559,3 millions de dollars US. Madagascar n'a bénéficié que d'une fraction de ces ressources.



¹⁷ L'information des Tableaux 4 à 8 est basée sur de l'information puisée au site Web du GEF, http://www.thegef.org/gef/gef_projects_funding, le 28 octobre 2014.

Tableau 4: Projets de Conservation de la Biodiversité Financés par le GEF

Activité du projet	Domaine focal	Agence	Subvention GEF	Cofinancement	Statut
Renforcement du Système de Nouvelles Aires Protégées à Madagascar	Biodiversité	PNUE	3 905 265	12 200 000	Approuvé par le Conseil
Conservation d'Espèces Clés Menacées et d'Intérêt Économique à Madagascar	Biodiversité	PNUE	5 650 000	14 010 103	Approuvé par le Conseil
Approche Axée sur Le Paysage De La Conservation Et De La Gestion De La Biodiversité à Madagascar Portant Plus Particulièrement sur les Forêts Tropicales Sèches d'Atsimo-Andrefana	Biodiversité	PNUD	5 329 452	26 050 000	Approuvé par le Conseil
Projet d'appui au Programme Environnemental	Biodiversité	PNUD	20 800 000	135 200 000	Clôture du projet
Premier Rapport National à La CBD	Biodiversité	PNUE	25 000	0	Clôture du projet
Activité Visant à Réaliser le Mécanisme d'Échange d'Informations	Biodiversité	PNUE	10 000	10 000	Clôture du projet
Mesures Habilitantes Supplémentaires En Matière de Biodiversité: Évaluation des Besoins en Renforcement des Capacités et Établissement d'un Mécanisme National d'Échange d'Informations	Biodiversité	PNUE	191 000	50 000	Clôture du projet
Troisième Programme Environnemental	Biodiversité	Banque Mondiale	13 500 000	135 350 000	Achèvement du projet
Conservation Participative à Assise Communautaire dans le Corridor de la Forêt d'Anjozorobe	Biodiversité	PNUD	975 000	570 000	Achèvement du projet
Consultations pour le Second Rapport National sur la Biodiversité (Supplément)	Biodiversité	PNUD	25 000	25 000	En cours d'exécution
Appui par Budget Supplémentaire à La Mise en Œuvre du Cadre National de Biosécurité A Madagascar	Biodiversité	PNUE	613 850	290 000	En cours d'exécution
Système des Aires Protégées à Ressources Naturelles Gérées de Madagascar	Biodiversité	PNUD	6 000 000	9 075 000	En cours d'exécution
Appui à la Fondation pour les Aires Protégées et la Biodiversité de Madagascar (par le Biais d'un Financement Supplémentaire au Troisième Projet d'Appui de Programme Environnemental (EP3))	Biodiversité	Banque Mondiale	10 000 000	34 300 000	En cours d'exécution

Tableau 5: Projets Financés par le FEM concernant le Changement Climatique, la Dégradation des Terres, les Polluants Organiques Persistants et le Renforcement de Capacités

Activité du projet	Domaine focal	Agence	Subvention GEF	Cofinancement	Statut
Adaptation de la Gestion de Zones Côtières au Changement Climatique à Madagascar avec Prise en Compte des Écosystèmes et des Moyens d'Existence	Changement Climatique	PNUE	5 337 500	11 965 000	Avalisé par le directeur général
Favoriser la Résilience Climatique dans le Secteur Agricole de la Région sud-ouest de Madagascar	Changement Climatique	BAD	6 272 000	33 000 000	Avalisé par le directeur général
Accès accru à l'Énergie à Usage Productif par le Développement de Microcentrales Hydroélectrique en Milieu Rural	Changement Climatique	ONUDI	2 855 000	14 145 000	Approuvé par le Conseil
Relèvement des Capacités d'Adaptation et de Résilience Climatiques dans des Communautés Rurales à Analamanga, Atsinanana, Androy, Anosy et Atsimo Andrefana	Changement Climatique	PNUD	5 877 397	34 300 000	Approuvé par le Conseil
Préparation d'un Programme National d'Action pour l'Adaptation Climatique	Changement Climatique	Banque Mondiale	200 000	25 000	Approuvé par l'agence de réalisation
Permettre à Madagascar de préparer sa Communication Nationale initiale en réponse à ses engagements envers la CCNUCC	Changement Climatique	PNUD	350 000	0	En cours d'exécution
Alignement du Programme National d'Action sur la Stratégie Décennale de la CCNUCC et Préparation du Cinquième Processus de Rapportage et d'Examen	Dégradation des Terres	PNUE	136 364	150 000	Approuvé par l'agence de réalisation
Gestion Durable et Participative des Terres sur les Plateaux à Prairies de l'ouest de Madagascar	Dégradation des Terres	PNUE	1 584 931	5 345 500	PIF approuvé
Programme d'investissement Stratégique: Gestion de bassins versants	Dégradation des Terres	Banque Mondiale	5 900 000	33 149 433	En cours d'exécution
Programme d'Investissement Stratégique: Stabilisation de Populations Rurales au Moyen de Systèmes Améliorés de Gestion Durable et de Gouvernance Locale des Terres dans le sud de Madagascar	Dégradation des Terres	PNUD	910 000	5 000 000	En cours d'exécution
Auto-évaluation Nationale des Capacités à Renforcer pour la gestion de l'environnement mondial (ANCR)	Domaine Multifocal	PNUD	200 000	20 000	Approuvé par l'agence de réalisation
Élaboration de l'Évaluation Initiale relative à la Convention de Minamata à Madagascar	POP	PNUE	182 648	200 000	Approuvé par le directeur général

Activité du projet	Domaine focal	Agence	Subvention GEF	Cofinancement	Statut
Activités habilitantes pour examiner et actualiser le Plan National de mise en œuvre pour la Convention de Stockholm sur les Polluants Organiques Persistants (POP)	POP	Secrétariat GEF	150 000	20 000	Approuvé par le directeur général
Activités Habilitantes au titre de la Convention de Stockholm sur les Polluants Organiques Persistants (POP): Plan National de Mise en Œuvre pour Madagascar	POP	PNUE	499 000	25 000	Clôture du projet

Tableau 6: Projets Mondiaux Financés par le FEM dont Madagascar est un bénéficiaire

Activité du projet	Domaine focal	Agence	Subvention GEF	Cofinancement	Statut
Études de Biodiversité par pays - Phase II	Biodiversité	PNUE	2 000 000	100 000	Clôture du projet
Assistance Technique au PMA francophones pour la mise en œuvre de la Décision UNFCCC8/CP8	Changement Climatique	PNUD	211 126	38 000	Approuvé par le directeur général
4e Phase Opérationnelle du Programme des Petites Subventions du FEM (RAF1)	Domaine Multifocal	PNUD	13 647 498	0	Achèvement du projet
4e Phase Opérationnelle du Programme des Petites Subventions du FEM (RAF2)	Domaine Multifocal	PNUD	42 714 904	43 000 000	Avalisé par le directeur général
Soutien aux Parties éligibles du FEM (PMA et PEI) pour la révision des NBSAP et l'élaboration du Cinquième rapport national à la CBD - Phase 1	Biodiversité	PNUE	6 798 000	6 500 000	En cours d'exécution
Relèvement de l'efficacité, pour la conservation, d'écosystèmes à herbiers marins supportant des peuplements mondialement importants de dugongs à travers les océans Indien et Pacifique (Titre court: Projet de conservation du dugong et des herbiers marins)	Biodiversité	PNUE	4 902 272	17 822 950	Avalisé par le directeur général
Alliance for Zero Extinction (AZE): Conserver les sites les plus irremplaçables de la planète pour la biodiversité menacée	Biodiversité	PNUE	1 922 813	4 400 000	Recommandé
Global Forest Watch 2.0 FW 2.0	Domaine Multifocal	PNUE	5 342 465	68 300 000	Approuvé par le Conseil
Information pour l'action: Promouvoir l'innovation parmi les fonds pour l'environnement	Biodiversité	PNUE	913 240	2 522 800	PIF approuvé
Programme-cadre pour le rapport biennal de mise à jour à la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC)	Changement Climatique	PNUE	12 936 000	1 252 500	Autorisation du Directeur général PIF

Tableau 7: Projets Régionaux Financés par le FEM et Mis en Œuvre par le PNUE dont Madagascar est un bénéficiaire

Activité du projet	Domaine focal	Agence	Subvention GEF	Cofinancement	Statut
Mise en œuvre du Programme d'Action Stratégique pour la protection de l'océan Indien occidental contre des sources et activités basées à terre	Eaux Internationales	PNUE	10 867 000	66 710 185	Approuvé par le Conseil
Projet multi-pays pour Renforcer les Capacités Institutionnelles de l'essai d'organismes vivants modifiés en soutien de la prise de décisions nationales	Biodiversité	PNUE	3 860 000	6 546 500	Approuvé par le Conseil
Élimination de fluides à PCB contenus dans des transformateurs et élimination de condensateurs contenant des PCB en Afrique australe	POP	PNUE	7 710 000	31 440 000	Approuvé par le Conseil
Soutien à la préparation des Seconds Rapports Nationaux sur la Biosécurité du Protocole de Carthagène sur la Biosécurité-Afrique	Biodiversité	PNUE	993 950	840 000	Approuvé par l'agence de réalisation
Démonstration de l'Efficacité d'Interventions Diversifiées, sans risques pour l'environnement et durables, et Renforcement des Capacités Nationales pour la mise en œuvre innovante de la Gestion Intégrée de Vecteurs (GIV) pour la prévention et le contrôle des maladies dans la région AFRO de l'OMS.	POP	PNUE	15 491 700	118 720 000	Approuvé par le GPP
Faire face aux activités basées à terre dans l'océan Indien occidental (WIO-Lab)	Eaux Internationales	PNUE	4 186 140	6 902 325	Achèvement de projet
Conservation in situ d'espèces sauvages apparentées à des plantes cultivées par une gestion améliorée de l'information et l'application sur le terrain	Biodiversité	PNUE	5 827 025	6 516 969	Achèvement de projet
Intégrer la Vulnérabilité et l'Adaptation Climatique dans la planification des politiques de développement durable et leur mise en œuvre en Afrique australe et orientale	Changement Climatique	PNUE	1 000 000	1 265 000	Achèvement de projet
Démonstration du coût-efficacité et de la viabilité d'alternatives protectrices de l'environnement et localement appropriées au DDT pour la lutte antipaludique en Afrique	POP	PNUE	5 485 466	5 986 810	En cours d'exécution
Appui à l'élaboration et à la mise en œuvre de politique d'accès et de partage des avantages en Afrique	Biodiversité	PNUE	1 177 300	795 950	En cours d'exécution

Tableau 8: Projets Régionaux Financés par le FEM et mis en œuvre par le PNUD, l'ONUDI et la Banque Mondiale dont Madagascar est un Bénéficiaire

Activité du projet	Domaine focal	Agence	Subvention GEF	Cofinancement	Statut
Réduire les dégagements de POP et de mercure du secteur de la santé en Afrique	POP	PNUD	6 453 195	25 810 000	Avalisé par le directeur général
Projet SAPPHIRE - Programme d'Action Stratégique, d'Harmonisation Politique et de Réformes Institutionnelles concernant les Grands Écosystèmes Marins de l'océan Indien occidental	Eaux Internationales	PNUD	10 976 891	68 802 000	Approuvé par le Conseil
Programme pour les Grands Systèmes Marins des Agulhas et courants somaliens (ASCLME)	Eaux Internationales	PNUD	12 200 000	18 262 500	En cours d'exécution
Promotion des meilleures technologies disponibles/pratiques environnementales pour réduire le dégagement de POP de l'incinération à ciel ouvert de rejets dans les pays africains participants des sous-régions COMESA-SADC	POP	ONUDI	6 615 000	26 460 000	Approuvé par le Conseil
Programme d'Investissement Stratégique: Suivi des avantages complémentaires de projets de fonds biocarbone en matière d'émissions de carbone, d'environnement et de développement socioéconomique en Afrique subsaharienne	Dégradation des Terres	Banque Mondiale	915 000	12 867 500	Approuvé par le directeur général
Programme d'Investissement Stratégique pour la gestion durable des terres en Afrique subsaharienne	Dégradation des Terres	Banque Mondiale	1 893 673	0	Approuvé par le Conseil
Planification d'urgence face aux déversements de pétrole affectant les îles de l'océan Indien occidental	Eaux Internationales	Banque Mondiale	2 814 000	1 123 000	Clôture du projet
Système de suivi de récifs coralliens dans les États membres de la Commission de l'océan Indien, dans le cadre du Système de suivi des récifs coralliens (GCRMN)	Biodiversité	Banque Mondiale	737 240	623 847	Clôture du projet
Renforcement institutionnel et mobilisation de ressources pour l'intégration de méthodes de gestion intégrée des terres et de l'eau dans les programmes de développement en Afrique	Domaine Multifocal	Banque Mondiale	975 000	300 000	Clôture du projet
Soutien au renforcement de capacités pour l'élaboration des rapports nationaux et de profils de pays par les parties africaines à la CCNUCC	Dégradation des Terres	Banque Mondiale	900 000	900 000	Clôture du projet
Projet de développement d'axe maritime et de prévention de la contamination côtière et marine dans l'océan Indien occidental	Eaux Internationales	Banque Mondiale	11 000 000	14 500 000	Achèvement du projet

F. PLAN D'ACTION POUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES

195. Le Plan d'Action pour le Renforcement des Capacités se présente en deux parties. La première prévoit le renforcement de capacités dans le cadre des projets de domaine focal, que ceux-ci soient financés par le FEM ou d'autres bailleurs; la seconde est constituée d'un projet de RCT. Les planificateurs et initiateurs de projets auront à examiner les actions prioritaires recommandées, qui sont organisées suivant les trois typologies de capacités: systémique, institutionnelle et individuelle.

196. Le Plan d'Action pour le Renforcement des Capacités ne propose *aucun* classement des actions. On ne pourra pas dire d'une action qu'elle est prioritaire par rapport à d'autres parce que les contextes institutionnels pourraient ne pas être les mêmes. Par ailleurs, l'évolution du paysage socioéconomique et environnemental, sans même parler du paysage politique, pourrait conduire à modifier l'ordre de priorité des actions. Dans les mois consécutifs à la préparation du rapport de l'ANCR, Madagascar va finaliser ses Plans d'Action sous la CBD et sous la CLD, ainsi que sous la CMNUCC, qui toutes recommandent des actions de renforcement des capacités. Ces trois exercices de rapportage tireront parti du processus de l'ANCR pour structurer des plans d'action solides sous les trois Conventions de Rio.

197. Le renforcement de *capacités systémiques* conduira à se pencher sur les cadres globaux de politique et de législation permettant de légitimer, de valider et de consolider les efforts de conservation. Le renforcement des capacités systémiques ne facilitera pas seulement la mise en œuvre d'efforts de conservation, mais contribuera également à pérenniser les capacités établies et les résultats du renforcement des capacités. Pour cela, il faudra assurer la viabilité financière des résultats du projet et parvenir à une prise de conscience et une appréciation élargies de la valeur de la conservation de l'environnement.

198. Quant aux *capacités institutionnelles*, elles concernent le renforcement des structures et des mécanismes d'organisation qui s'imposent pour l'opérationnalisation des politiques et des législations. Il s'agit là en grande partie d'un renforcement des procédures et processus, ce qui pourrait impliquer la mise à niveau des exigences technologiques ainsi que de techniques, orientations et démonstrations des meilleures pratiques applicables. Le *renforcement des capacités individuelles* implique l'amélioration des capacités techniques de parties prenantes relatives aux meilleures pratiques à adopter pour la conservation de l'environnement et les activités associées. Le plus souvent, ces capacités sont améliorées parallèlement aux activités de renforcement des capacités institutionnelles.

199. Les projets de renforcement des capacités en matière de gestion de l'environnement devront couvrir un certain nombre d'autres besoins en renforcement de capacités spécifiques. L'ANCR a fait ressortir un certain nombre de types spécifiques de capacités dont le développement est actuellement insuffisant. Il sera possible de répondre à ces priorités de renforcement des capacités au moyen de projets de domaine focal, mais il sera également possible d'y répondre dans le cadre de projets de renforcement de capacités transversales.

200. Les actions de renforcement des capacités thématiques présentées dans le présent document ne reproduisent pas textuellement celles identifiées dans leurs Rapports d'Évaluation Thématique de l'ANCR respectifs, mais visent plutôt à exprimer la synthèse et l'essence des priorités. De ce fait, des actions prioritaires associées à une typologie de capacités ont parfois été incluses sous une autre typologie de capacités. Il conviendra de consulter les Rapports d'Évaluation Thématique directement pour obtenir de plus amples précisions sur les actions de développement de capacités thématiques qui y sont recommandées.

201. Les actions de développement de capacités transversales ont par contre été établies à partir d'une réunion technique d'une journée et de sessions en groupes de travail. Comme il a été mentionné ci-dessus, ces actions de RCT ne sont pas classées dans un ordre de priorité quelconque, car l'évolution des contextes pourrait entraîner une modification de ce classement. Ces actions servent plutôt de base à une légitimation d'interventions initiées par le pays à partir d'un consensus de la population.

F.1 Actions en faveur de la conservation de la biodiversité

Typologie des capacités	Action prioritaire	Description
Systémique	Actualisation des lois environnementales appropriées.	Le cadre législatif actuel de Madagascar régissant la conservation de la biodiversité doit être mis à jour comme il convient pour combler certaines lacunes et insuffisances.
	Relever l'appréciation des médias à propos de la valeur de la biodiversité.	Les médias tiennent un rôle important pour faire passer une information solide sur les enjeux de l'environnement et pour aider à sensibiliser le public sur ces enjeux.
	Rationaliser les matériels et les ressources financières à mettre à la disposition de responsables du renforcement de capacités.	Cette action renvoie à la nécessité de doter les responsables d'efforts de conservation en ressources adéquates pour l'exécution effective et dans les délais utiles de leur mission.
	Faciliter le transfert de juridiction et de compétences vers le niveau décentralisé.	L'ANCR a appelé à un effort de décentralisation vers le niveau infranational des décisions de la conservation de la biodiversité.
	Affecter aux régions des fonds destinés à la conservation de la biodiversité.	La mobilisation de ressources au niveau régional doit également porter sur le financement de la conservation de la biodiversité.
	Actualiser la politique s'appliquant aux fokolonas (conseils de village) ainsi que les politiques connexes pour octroyer l'accès à des droits sur des ressources naturelles.	Cette action conforterait la légitimité et les mandats de l'action locale dans le rapprochement entre les priorités de la conservation de la biodiversité et d'autres priorités locales, tout en préservant les principes s'appliquant à la protection d'espèces endémiques menacées.

Typologie des capacités	Action prioritaire	Description
Institutionnelle	Renforcer les capacités institutionnelles des ministères concernés pour améliorer le système de coordination des actions.	Cette action concerne plus particulièrement des procédures et processus internes dont le relèvement est jugé nécessaire pour améliorer l'efficacité de la mise en œuvre de mandats institutionnels, notamment celle de la DCBSAP et des CIREF, ainsi que des directions régionales chargées de la biodiversité.
	Établir un système coordonné et rationnel de mobilisation de ressources.	Il faudra réaliser, sur le plan institutionnel, des procédures et des mécanismes de mobilisation de ressources plus efficaces, afin de recueillir des fonds en quantité suffisante et dans des délais utiles pour financer les efforts de conservation de la biodiversité aux niveaux national et infranational.
	Établir une procédure actualisée et adaptative pour la question des espèces et des écosystèmes.	Ce titre réunit un large éventail d'activités appelant à la mise à jour de pratiques de gestion fondées sur les meilleures pratiques et les enseignements tirés de travaux de préservation et de gestion durable de la biodiversité.
	Renforcer les procédures de mise en vigueur.	Diverses politiques, lois, réglementations et procédures actuelles doivent être appliquées exécutoirement si l'on veut que la biodiversité soit conservée et gérée durablement.
	Améliorer la communication et la coordination des parties prenantes régionales pour que les actions soient mieux suivies d'effets.	Cette action souligne la nécessité de renforcer les capacités de parties prenantes régionales à recourir aux meilleures pratiques de conservation et de gestion disponibles.
	Renforcer les systèmes de gestion de données et d'information, et notamment institutionnaliser la confection et l'utilisation de portails au niveau national.	Il y a lieu de renforcer les systèmes de gestion des données et de l'information afin de faciliter l'élaboration de politiques, de programmes et de plans de gestion de conservation de la biodiversité plus complexes et résilients (par exemple, le Réseau de la Biodiversité de Madagascar (REBIOMA)).
	Revitaliser les structures régionales et existantes pour la collecte et le partage de données.	Il y a lieu de renforcer les systèmes de collecte et de gestion des données afin de mieux orienter la planification et la prise de décisions.
	Harmoniser les actions entre les acteurs, notamment ceux qui sont engagés dans la mise en œuvre.	Les rôles et responsabilités des différents acteurs doivent être mieux rapprochés afin de réduire les chevauchements non indispensables, éliminer les lacunes et les faiblesses de la gestion, et créer des synergies par une collaboration et des partenariats améliorés (par ex. DCBSAP et CNGIZC pour ce qui est des aires protégées marines).
	Établir une structure appropriée pour la mise en œuvre de projets régionaux.	Une telle structure ne devra pas remplacer les mandats des autorités régionales ou locales existantes, voire même ceux des ONG ou des OSC présentement engagées dans des efforts de conservation, mais plutôt collaborer avec elles afin de catalyser une augmentation très souhaitable des efforts de conservation.

Typologie des capacités	Action prioritaire	Description
Individuelle	Exercer une action de sensibilisation auprès du public et plus particulièrement auprès des responsables de l'application des lois et de la justice, ainsi que des fonctionnaires.	Il y a certes des fonctionnaires et des employés de l'Administration qui comprennent et apprécient la valeur de la conservation de la biodiversité et l'importance des lois et des réglementations nationales en la matière, mais ils ne sont pas assez nombreux. Les décideurs politiques constituent des parties prenantes essentielles à qui il appartient d'appuyer les obligations du pays en matière de conservation de la biodiversité. Ceux qui sont chargés de faire appliquer les lois, les réglementations et les normes de conservation de la biodiversité sont des parties prenantes d'égale importance, car ils auront à créer une masse critique de comportements concordant avec les principes sous-jacents du développement durable.
	Informer et former des acteurs sur la mise en œuvre de la politique environnementale et sur la nécessité d'appliquer le Protocole de Nagoya sur le partage juste et équitable des avantages.	Le degré élevé d'endémisme dont Madagascar est le théâtre appelle à des capacités techniques sûres afin de pouvoir identifier et étudier les exigences écosystémiques relatives à la préservation des espèces endémiques et établir la valeur potentielle de ces dernières pour le développement durable.
	Renforcer les capacités du personnel et des autres praticiens des parties prenantes, tant celles du gouvernement que celles externes au gouvernement, à exécuter des actions liées à la mise en œuvre de la CBD.	Des compétences spécifiques sont nécessaires pour la conservation de la biodiversité. Nombre de ces compétences existent déjà à Madagascar, mais l'effectif des individus qui les possèdent est insuffisant. Cette action visera à réduire l'impact de la fuite des cerveaux par laquelle des individus hautement qualifiés recherchent de meilleures rémunérations dans d'autres secteurs.
	Renforcer les capacités de création de connaissances, particulièrement sur les aspects purement techniques et méthodologiques de la mise en œuvre (par ex. restauration de corridors).	Le fait de disposer de capacités de ce type permettra d'aller au-delà de la collecte de données et de la gestion d'information et de créer de nouvelles connaissances qui soient spécifiques au contexte de Madagascar. Pour cela, il faudra notamment renforcer les compétences analytiques des praticiens et poursuivre des travaux de recherche appliquée.
	Adapter les programmes de sensibilisation pour tenir compte des réalités locales.	Les valeurs culturelles et les pratiques traditionnelles sont des forces importantes qui peuvent agir contre les efforts de conservation de la biodiversité. La faisabilité et la viabilité de ces efforts dépendent de la légitimation de ceux-ci par les parties prenantes locales.

F.2 Actions pour combattre la désertification et la sécheresse (dégradation des terres)

Typologie des capacités	Action prioritaire	Description
Systémique	Consolider la mise en œuvre du Plan d'Action National dans le cadre de la CLD.	Cette action prioritaire vise à renforcer la légitimité et le caractère innovant de la réponse aux obligations de la CLD en intégrant les obligations environnementales mondiales y afférentes dans le cadre des stratégies et des politiques nationales. Cette action nécessitera des interventions complémentaires en renforcement des capacités capables d'améliorer la prise de conscience et l'appréciation des rôles et des responsabilités concernant un Plan d'Action National aligné ainsi que son suivi-évaluation.
	Renforcer la coordination d'activités liées à la lutte contre la désertification, la dégradation des terres et la sécheresse.	Cette action prévoit la mise sur pied d'une structure, ou le renforcement d'une structure existante, pour superviser la coordination des trois Conventions de Rio d'une manière qui réduira la duplication des efforts et créera des économies d'échelle pour réduire les frais administratifs et généraux. Cette action prévoit également le renforcement des capacités individuelles du Point Focal National pour lui permettre d'assurer ses fonctions de manière plus ³⁸ efficace. Cette action implique également un renforcement de la coordination avec des entités régionales et d'autres instances infranationales possédant des avantages comparatifs pour la lutte contre la dégradation des terres. Elle serait appuyée par des processus consultatifs complémentaires, par ex. sous la forme de comités consultatifs techniques.
	Actualiser les stratégies de mobilisation de ressources.	Afin de pouvoir obtenir de manière sûre et durable des financements suffisants pour la poursuite d'activités de lutte efficace contre la dégradation des terres, il sera indispensable de songer à une mobilisation plus stratégique et innovante des ressources. Il s'agira en particulier de mobiliser des financements auprès de sources nationales et de renforcer les capacités individuelles à l'exécution d'analyses financières et à la négociation de la mobilisation de ressources. Il s'agira aussi de permettre la réalisation d'études de faisabilité et de propositions de projets de nature afin de mobiliser des ressources financières pour la mise en œuvre d'activités programmatiques.

³⁸ À l'heure où ces lignes sont écrites, le Point Focal National pour la CLD est une femme.

Typologies de capacités	Action prioritaire	Description
Institutionnelle	Apporter des améliorations aux mandats et aux différentes compétences pertinentes d'entités travaillant sur l'environnement aux niveaux national et régional et chargées d'intégrer des politiques, des programmes et des projets environnementaux dans les activités de développement sectoriel.	Il convient réviser les mandats des entités pertinentes afin de mieux intégrer les obligations au titre de la CLD et les meilleures pratiques y afférentes. Ce travail devra être complété par une amélioration des compétences techniques de leurs personnels et des institutions partenaires. Il s'agira notamment de renforcer la collaboration entre les entités gouvernementales, et plus particulièrement les unités environnementales dans les ministères de tutelle, ainsi que la collaboration entre ces entités et des organisations et associations non publiques.
	Harmoniser les systèmes d'information sur la désertification et la sécheresse, ainsi que la collecte, l'analyse et l'échange de données et d'informations dans ces domaines.	Il sera nécessaire de mettre à jour et de standardiser les méthodes et les normes, et notamment d'assurer leur conformité aux normes internationales. Il faudra aussi réaliser une meilleure mise en réseau des bases de données afin de créer des synergies et de réduire les doubles emplois inutiles.
	Renforcer les compétences managériales des organisations du gouvernement aux échelons national et régional, ainsi que ces mêmes compétences au sein de la société civile.	La société civile tient un rôle important dans la mesure où elle est capable de combler d'importantes lacunes dans la gestion de ressources naturelles. Il convient de l'appuyer à l'aide d'outils semblables de gestion de terres, notamment pour la collecte et la dissémination de données et d'informations.

Typologie des capacités	Action prioritaire	Description
Individuelle	Sensibiliser aux impacts et aux causes de la désertification et de la sécheresse et des problèmes qui entourent ces dernières.	Cette action viendra en complément de nombreuses actions de renforcement de capacités systémiques et individuelles, sinon de l'ensemble d'entre elles, pour rehausser la position de la gestion durable des terres dans l'ordre des priorités, particulièrement auprès de décisionnaires, de praticiens et d'utilisateurs de ressources locales.
	Améliorer les habiletés et introduire de nouvelles techniques pour mieux combattre la désertification et la sécheresse.	Ces habiletés techniques seront complémentaires aux capacités institutionnelles requises pour créer des connaissances et appliquer des résultats de recherche au déploiement de pratiques plus innovantes et durables de gestion de terres. Parmi d'autres mesures, on songera à mettre en place des formations sur le recours à l'évaluation des ressources naturelles et sur l'anthropologie culturelle afin de mieux orienter la planification et les décisions. Par des partenariats et des collaborations, il sera également possible d'activer le transfert de connaissances et de compétences entre acteurs et parties prenantes.

F.3 Actions pour faire face au changement climatique

Typologie des capacités	Action prioritaire	Description
Systémique	Intégrer les obligations en matière de changement climatique dans les politiques, programmes et plans sectoriels.	Les interventions face au changement climatique peuvent aboutir grâce à une approche plus réaliste si elles se poursuivent à l'intérieur de cadres de développement nationaux.
	Renforcer les cadres législatifs afin de mieux tenir compte les obligations en matière de changement climatique.	Au-delà de l'intégration de la CCNUCC dans les lois et réglementations nationales, cette action nécessitera également de rapprocher, tel qu'il conviendra, les politiques et les réglementations infranationales (celles des régions et des collectivités locales) de manière à ce qu'elles concordent avec les obligations CCNUCC. En suivant la mise en vigueur de ces lois nationales, on en augmentera également l'impact et la légitimité tout en mettant en lumière toutes lacunes ou insuffisances d'importance.
	Mobiliser des ressources financières en vue de catalyser des actions nationales visant à s'adapter au changement climatique et à en atténuer l'impact.	Bien que les bailleurs internationaux engagés à Madagascar soient nombreux aujourd'hui, il convient de les gérer avec soin afin que leurs ressources soient orientées vers des programmes et activités accordant une importance égale à l'adaptation et à l'atténuation. Cependant, les ressources financières provenant du budget de l'État sont également importantes, de sorte que des efforts doivent être faits pour relever la volonté des dirigeants politiques à allouer davantage de ressources publiques aux questions entourant le changement climatique. Il conviendra aussi d'accroître l'allocation de ressources aux autorités régionales et locales. Le secteur privé constitue une autre source potentielle de financement méritant d'être explorée.



Typologie des capacités	Action prioritaire	Description
Institutionnelle	Renforcer la coordination et la collaboration afin de pouvoir affronter le changement climatique d'une manière plus stratégique.	Il est possible de pallier au faible degré d'absorption constaté dans le pays face aux enjeux du changement climatique en améliorant les partenariats et la coordination. Pour cela, de meilleures communications devront être instaurées entre les parties prenantes nationales et infranationales, en y incluant les établissements de recherche et le secteur privé. Cette action pourrait passer par un renforcement d'instances organisationnelles existantes, telles que la Direction du changement climatique, laquelle pourrait se charger de superviser la coordination des travaux sur le changement climatique et/ou la mise en place d'une unité de coordination nationale des activités de renforcement des capacités. Il est également nécessaire de renforcer la collaboration en matière de recherche.
	Clarifier, renforcer et définir les rôles et les responsabilités des acteurs sociaux impliqués dans l'action climatique; préciser les bonnes pratiques et fournir des formations à ce sujet.	Les déficits de connaissance institutionnelle peuvent dresser de graves obstacles à l'action et à la viabilité. Il faudra les combler en élaborant des lignes directrices et des procédures claires et fondées sur de bonnes pratiques permettant d'affronter le changement climatique. Les mandats des institutions devront être renforcés dans l'axe des cadres législatifs. Cette action impliquera également l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme de formation global adapté aux besoins nationaux et régionaux, et la mobilisation des capacités techniques requises auprès d'institutions existantes à Madagascar. Des documentations appropriées doivent être produites en vue d'institutionnaliser de bonnes pratiques.
	Élaborer et appliquer une stratégie complète en vue de recruter et de retenir des personnels qualifiés pour les interventions climatiques.	Cette action permettra d'améliorer le système de gestion des ressources humaines, relevant aussi bien d'organisations non gouvernementales que gouvernementales, utilisé pour mener à bien des activités face au changement climatique. Il s'agira d'offrir des incitations pour retenir les collaborateurs compétents et expérimentés existants tout en recrutant, car ils sont également nécessaires, de nouveaux agents encore plus compétents et déjà mieux expérimentés.
	Mieux impliquer les autorités régionales et locales dans les décisions sur le changement climatique.	Les administrations régionales et locales tiennent un rôle clé dans l'exécution d'actions sur le terrain pour faire face au changement climatique. Elles ont donc un rôle important à jouer dans l'agencement de meilleures décisions de politique et de planification, au niveau national aussi bien que régional. Dans un tel contexte, il faudra décentraliser vers les régions les pouvoirs en matière de changement climatique.
	Poursuivre davantage de recherches en vue d'élaborer et de mettre en œuvre des actions qui soient en rapport avec le contexte malgache.	Les recherches académiques et appliquées sont des sources de connaissances précieuses qu'il importe de mettre au service de la planification et de la décision en matière de changement

	<p>Renforcer la gestion de données et d'informations en vue d'améliorer la décision et la planification pour faire face au changement climatique.</p>	<p>climatique.</p> <p>De nombreux éléments interviennent dans cette action, notamment la mise à niveau de matériels informatiques et de logiciels ainsi que le développement d'outils et de méthodes de gestion des données et d'information et de protocoles d'accès et de partage de l'information. Cette action doit être complétée par des formations techniques (voir la partie traitant des capacités individuelles).</p>
--	---	---

Typologie des capacités	Action prioritaire	Description
Individuelle	Élaborer et mettre en œuvre un programme de sensibilisation exhaustif aux enjeux du changement climatique.	Un tel programme pourra comporter des rencontres de sensibilisation ouvertes avec des planificateurs, des décideurs politiques et d'autres parties prenantes pour discuter de la place importante que doit occuper le changement climatique dans la définition de priorités socioéconomiques locales.
	Élaborer et mettre en œuvre un programme de formation exhaustif aux enjeux du changement climatique.	La résolution des problèmes causés par le changement climatique nécessite des compétences techniques très spécifiques, que cette action cherchera à réunir. La formation devra pour l'essentiel (bien que pas entièrement) se faire à travers un apprentissage pratique. La formation devra également comprendre l'acquisition d'habiletés et de méthodes analytiques permettant de créer des modèles du climat et de calculer les émissions de gaz à effet de serre.
	Élaborer et mettre en œuvre un programme stratégique de sensibilisation du public aux enjeux du changement climatique.	Ce programme s'adressera au grand public et impliquera la convocation de rencontres et de conférences publiques aux niveaux national et régional.

F.4 Actions de renforcement des capacités se retrouvant dans les trois Conventions de Rio

202. En plus de la nécessité de renforcer les capacités portant sur les besoins thématiques évoqués ci-dessus, l'ANCR a fait ressortir la nécessité de renforcer des capacités intéressant les trois Conventions de Rio à la fois. Les recommandations de renforcement des capacités qui suivent concernent spécifiquement la gestion de capacités sous-jacentes mettant l'accent sur les efforts visant à garantir la durabilité des résultats relatifs à l'environnement mondial.

Typologie des capacités	Action prioritaire	Description
Systémique	Améliorer la qualité des textes législatifs et des politiques de manière à aborder plus sûrement les obligations des AME.	Cette action souligne la nécessité d'intégrer les dispositions des AME dans les politiques et les programmes sectoriels en passant par leurs cadres législatifs, et en prévoyant des réglementations servant à les appliquer.
	Intégrer les dispositions des AME dans les instruments de politique aux niveaux national, régional et local.	Il faudra que, sur la base d'une meilleure appréciation des dossiers, l'on élabore à tous les niveaux des cadres de politique qui reflètent mieux les relations complexes entre l'environnement local et mondial, entre les différentes approches de la gestion de l'environnement, et entre les diverses priorités socioéconomiques. Dans le même temps, les cadres de politique doivent se préoccuper de résilience, d'adaptabilité et de durabilité.
	Sensibiliser le public aux politiques, lois, règlements et normes touchant à l'environnement ainsi qu'aux dispositions institutionnelles y afférentes, en mettant l'accent sur l'application des lois.	On note une compréhension insuffisante du cadre des politiques et des lois à Madagascar, et en particulier de la manière de les opérationnaliser de manière effective et efficace.
	Attirer l'attention du public aux niveaux national et infranational sur les liens entre la situation socioéconomique du pays et l'environnement mondial, en s'attachant à dialoguer plus particulièrement avec les communautés locales, la société civile et les autorités infranationales.	Bien qu'il y ait au sein du public malgache des gens qui comprennent bien les liens entre l'environnement mondial et les priorités socioéconomiques du pays, ces gens appartiennent généralement aux classes éduquées et non aux populations qui dépendent directement de l'environnement et de ressources naturelles pour leurs moyens d'existence. La pauvreté même du pays dresse des obstacles à la prise de conscience par la grande masse de la population de la nécessité d'abandonner des pratiques préjudiciables à l'environnement.
	Entreprendre des activités de sensibilisation ciblées avec les décideurs et planificateurs de secteurs socioéconomiques donnés afin d'y intégrer des dimensions environnementales, en accordant une attention particulière à l'environnement mondial.	La satisfaction et le maintien des obligations relatives à l'environnement mondial seront plus aisés si on s'occupe de les rapprocher des cadres de planification socioéconomique et de les y intégrer. Il incombe aux décideurs et aux planificateurs, en tant qu'acteurs clés, de mieux comprendre et d'apprécier cette tâche d'intégration.
	Rendre les médias plus conscients des dispositions des AME.	Parmi les acteurs appelés à intervenir, les médias jouent un rôle important dans la sensibilisation du grand public comme il convient, en lui faisant comprendre et apprécier la valeur de la conservation de l'environnement mondial, et en réunissant un consensus aussi large que possible sur ces questions.
	Améliorer les politiques et stratégies d'allocation de ressources à la mise en œuvre infranationale des dispositions des AME. Rapprocher et harmoniser les stratégies et les plans de	Les ressources limitées susceptibles d'être réunies au niveau national sont presque toujours allouées aux priorités socioéconomiques, les priorités environnementales recevant des financements insuffisants. Il y aura de meilleures chances

	développement nationaux avec les obligations prescrites par les AME.	d'assurer la durabilité des résultats du développement en mettant en place des méthodes plus réalistes et exécutables pour mobiliser des financements destinés à mettre en œuvre des cadres de planification intégrés intéressant à la fois l'environnement mondial et le développement durable du pays.
--	--	--

Typologie des capacités	Action prioritaire	Description
Institutionnelle	Améliorer les dispositions institutionnelles en faveur d'une allocation plus équitable des ressources à la mise en œuvre des AME, en recourant notamment à des partenariats avec le secteur privé et en rationalisant les processus d'allocation budgétaire.	Les capacités relativement faibles d'absorption de mesures de mise en œuvre des AME s'expliquent en partie par le flou des dispositions institutionnelles et par un manque de partenariats parmi les acteurs sociaux possédant des avantages comparatifs pour la mise en œuvre des accords multilatéraux sur l'environnement. Cette action appelle à la clarification et à la rationalisation de ces dispositions, ainsi qu'à des estimations plus précises des coûts financiers afférents à leur mise en œuvre, y compris des coûts d'opportunité. Il serait possible de réduire ces coûts en adoptant des dispositions institutionnelles et des partenariats améliorés susceptibles de réduire les redondances non indispensables et de catalyser des synergies.
	Actualiser et améliorer les mandats d'institutions afin de refléter les meilleures pratiques et les approches innovantes pour la mise en œuvre des AME.	Il sera peut-être nécessaire d'apporter des modifications aux mandats d'institutions afin qu'ils reflètent de plus près des pratiques de gestion rationalisées et innovantes visant à dégager et à maintenir des résultats intéressant l'environnement mondial.
	Renforcer les dispositions institutionnelles pour faciliter et catalyser l'échange de données et d'informations entre toutes les parties prenantes.	Des dispositions institutionnelles plus spécifiques, telles que des protocoles d'échange de données, seront nécessaires pour catalyser le partage de données et d'informations entre les instances gouvernementales et les parties prenantes non gouvernementales, particulièrement au niveau de la base, du secteur privé, des ONG et de l'ensemble des secteurs de développement.
	Renforcer les capacités institutionnelles et techniques des directions environnementales de chaque ministère concerné.	Un impératif d'importance critique pour assurer la durabilité environnementale sera de renforcer les directions environnementales des différents ministères concernés par l'environnement. Il y a lieu de renforcer leurs mandats, et plus particulièrement leurs arrangements techniques et institutionnels, afin de leur donner les capacités d'absorption nécessaires pour faire un bon usage de données, d'informations et de méthodes analytiques récentes, ce qui leur permettra de créer et d'utiliser des connaissances.
	Renforcer la gestion des ressources humaines, appuyée par un programme de recrutement et de formation adapté aux besoins nationaux et infranationaux (régionaux et locaux) en vue de la mise en œuvre durable des obligations des AME.	Il est critique de se préoccuper des processus de recrutement et de maintien du personnel technique en raison de l'impact sérieux de la rotation du personnel sur la mémoire institutionnelle, ce qui limite également les capacités institutionnelles d'absorption pour la mise en œuvre des AME.
	Renforcer la collaboration et la	La rationalisation des dispositions

	<p>coordination interministérielles dans la mise en œuvre des AME. Cela s'applique surtout aux Points Focaux, à leurs agents techniques et aux représentants de parties prenantes intéressées, tant au niveau infranational que national.</p>	<p>institutionnelles et des partenariats devra être complétée par des mécanismes accrus de collaboration et de coordination interministérielle, particulièrement entre les niveaux local, régional et national. Elle aidera aussi à orienter la révision des mandats des institutions concernées.</p>
	<p>Élaborer de nouveaux et meilleurs outils de gestion de données et d'information, y compris des indicateurs innovants, pour relever le processus de décisions intéressant les obligations des AME.</p>	<p>L'emploi de tels outils sera indispensable pour permettre à Madagascar d'assurer le suivi de la mise en œuvre de ces accords. Le personnel gouvernemental et les autres parties prenantes apprendront l'usage important que l'on fait de ces outils en participant activement à leur mise au point.</p>
	<p>Harmoniser les données et informations pour améliorer la planification et la prise de décisions sur l'environnement mondial.</p>	<p>Malgré l'existence d'un grand volume de données et d'informations à Madagascar, elles ne sont pas aisément accessibles, ou ne sont pas présentées sous une forme jugée officielle pour permettre leur emploi dans la planification et la prise de décisions. Les normes de qualité sont soit manquantes ou ne sont pas appliquées systématiquement.</p>

Typologie des capacités	Action prioritaire	Description
Institutionnelle (suite)	Relever les caractéristiques techniques des matériels et des logiciels utilisés pour le traitement de données et d'informations. En particulier, prévoir l'accès à l'Internet haut débit, et ce, surtout parmi les institutions gouvernementales et universitaires.	S'il est vrai que les moyens informatiques disponibles sont plutôt obsolètes et que l'accès à l'Internet est fort problématique, il sera peut-être nécessaire d'opter, dans le choix de la technologie la plus appropriée, pour des matériels et des logiciels qui soient les mieux adaptés aux capacités d'absorption actuelles des institutions clés.
	Catalyser la collaboration et les partenariats en travaux de recherche appliquée entre institutions universitaires et gouvernementales, entre autres organisations de parties prenantes aux niveaux national et infranational.	La conception de plans et de programmes de caractère plus holistique et résilient en réponse aux engagements vis-à-vis des AME peut être facilitée par une collaboration et des partenariats aboutissant à des synergies et actions présentant un bon rapport coût-rendement.
	Élaborer et mettre en œuvre des programmes de communication visant à une meilleure sensibilisation aux enjeux des AME.	La légitimité et la durabilité seront d'autant mieux assurées que l'on aura apporté un large soutien aux interventions de développement durable et protecteur de l'environnement visant à l'intégration des dispositions de Rio.
	Élaborer des directives opérationnelles à l'intention de chefs de service et de décideurs politiques afin de les aider à assumer leur rôle et leurs responsabilités plus efficacement.	Les approches envers les projets de renforcement des compétences et des connaissances techniques ne peuvent être vraiment institutionnalisées qu'à partir du moment où les institutions concernées disposent de directives opérationnelles sur l'exécution de formations continues.
	Renforcer le rôle du secteur privé afin de soutenir la mise en œuvre d'actions visant à opérationnaliser les dispositions des AME.	Il convient d'explorer les perspectives importantes de mobilisation du secteur privé, surtout pour minimiser les impacts négatifs du développement. Dans cette optique, il s'agira de relever la qualité du processus d'EIE.
	Renforcer les fonctions et les opérations décentralisées des plateformes nationales existantes (et des autres groupes d'influence appropriés) pour améliorer la sensibilisation aux AME.	Il convient de renforcer les rôles et les responsabilités des autorités infranationales (locales et régionales) et d'autres parties prenantes, afin de valoriser les avantages comparatifs de coût-efficacité de ces autorités.
	Renforcer les capacités institutionnelles de manière à améliorer et pérenniser le suivi et l'application des AME aux niveaux national et infranational (régional), et à cette fin recruter des personnels techniques et managériaux.	Le suivi et l'application des obligations figurant dans les AME nécessitent qu'on les fasse à tous les niveaux - local, régional et national. Appliquer les meilleures pratiques pour relier ces procédures institutionnelles, en prenant soin de réconcilier toutes divergences éventuelles par rapport aux politiques sociales et économiques nationales.

Typologie des capacités	Action prioritaire	Description
Individuelle	Renforcer les capacités permettant de participer efficacement à des négociations internationales sur les AME et la mobilisation des ressources, cet effort devant en particulier s'exercer au niveau des Points Focaux des AME ou d'éventuels services alternatifs.	Bien que Madagascar participe aux négociations d'accords multilatéraux sur l'environnement, les acteurs de cette participation se résument à un petit nombre de fonctionnaires gouvernementaux. Une attention particulière doit être accordée à la mobilisation des ressources nécessaires pour assurer la continuité des actions, car les ressources financières d'origine nationale n'y suffiront pas.
	Proposer des possibilités d'apprentissage par la pratique à des officiels gouvernementaux, y compris des parlementaires, portant sur leur aptitude précise à améliorer des textes de politique et de loi.	La gestion collaborative adaptative et l'apprentissage par l'action revêtent un intérêt tout particulier pour les officiels du gouvernement, car cela les rendra mieux à même de prendre les décisions appropriées au profit de l'environnement mondial.
	Dispenser une formation sur les meilleures pratiques et innovations devant permettre l'application des Conventions de Rio et de leurs protocoles. Cette formation portera notamment sur la gestion de données et d'informations, la création de connaissances, le plaidoyer, le suivi-évaluation et la mise en vigueur.	Les capacités d'absorption à Madagascar sont très sollicitées face à la promotion et à la pérennisation des priorités de développement. La formation devra être aussi inclusive que possible et viser à réduire, sinon éliminer, la perte de mémoire institutionnelle causée par le départ de personnes expérimentées et particulièrement compétentes.
	Consolider les compétences de gestion et les habiletés connexes de manière à rehausser le lieu de travail et d'en favoriser l'efficacité des opérations.	Pour instaurer des pratiques de gestion harmonieuses et durables, il faut que des capacités managériales et administratives viennent s'ajouter aux capacités techniques. Des mesures en ce sens réduiront les frais de transaction dans la poursuite d'activités de développement durable et protectrices de l'environnement.
	Relever les capacités techniques et de recherche des planificateurs, y compris celles des établissements gouvernementaux et universitaires.	Ces capacités devraient s'appuyer sur des formations et activités additionnelles d'apprentissage par l'action afin de permettre le développement des compétences analytiques des planificateurs et des décideurs politiques.
	Proposer des formations sur la préparation de propositions de projet et la mobilisation de ressources auprès de bailleurs. En faire profiter également des intervenants infranationaux.	Cette activité devra porter sur l'élaboration de propositions visant à recueillir des concours financiers, à la fois dans le pays et auprès de sources internationales.

G. DOCUMENT DE REFLEXION SUR LE RENFORCEMENT DE CAPACITES TRANSVERSALES

Renforcer les capacités nationales afin de satisfaire des obligations internationales en matière d'environnement dans le cadre des priorités de développement durable

203. La crise politique qui a frappé Madagascar de 2009 à 2013 a compromis l'aptitude du pays à progresser sur la voie de la conservation de l'environnement, et encore plus à lui permettre d'honorer ses obligations dans le cadre d'accords multilatéraux relatifs à l'environnement, domaine où son activité s'est enlisée, quand elle n'a pas régressé. De nombreux projets de développement ont été préservés, mais de nombreux autres ont été stoppés, voire annulés. La tenue d'élections présidentielles et législatives à la fin de 2013 a signalé la fin de la crise politique et le retour de la communauté internationale de développement à Madagascar. Un an plus tard, la communauté des bailleurs est en train d'effectuer de nouveaux investissements dans de nombreux secteurs de développement.

204. L'ANCR a été l'un des projets à subir un coup d'arrêt au cours de la crise politique. Relancée et récemment achevée, l'ANCR a recommandé un certain nombre d'actions prioritaires de renforcement des capacités afin de consolider les moyens du pays pour œuvrer à la durabilité environnementale. Les actions recommandées pour le renforcement des capacités sous chacune des trois Conventions de Rio devront être entreprises dans le cadre de projets thématiques, tandis que celles portant sur des capacités transversales appelleront à des interventions de renforcement ciblées. Nombre de ces dernières sont organisées dans l'architecture du projet de RCT qui a été proposé³⁹.

205. Le projet RCT qui est proposé porte sur un ensemble de capacités systémiques, institutionnelles et individuelles destinées à faire progresser Madagascar sur la voie d'un développement durable et respectueux de l'environnement. Ce travail sera de longue haleine et nécessitera des investissements considérables, ainsi qu'un réajustement des approches traditionnelles du développement. Le projet RCT constituera donc une intervention parmi les nombreuses autres menées par d'autres partenaires du développement à Madagascar.

206. Les constatations émanant de la communauté des bailleurs ont confirmé les conclusions de l'ANCR. Elles indiquent que l'impératif probablement le plus important en termes de renforcement des capacités est de consolider les capacités des institutions et en particulier de consolider leurs capacités techniques afin qu'elles puissent assurer l'exécution de leurs mandats. Pour cette raison, au cœur du projet envisagé se situe un renforcement des capacités institutionnelles devant permettre de mieux entreprendre et pérenniser des efforts de développement susceptibles de produire des avantages pour l'environnement mondial, ceux-ci pouvant, pour ne citer qu'un exemple, être mesurés par des indicateurs d'effets témoignant d'un taux de reboisement accru d'habitats critiques à la protection d'espèces endémiques menacées. Ces effets ne peuvent toutefois pas être reliés directement au projet RCT envisagé. On mesurera plutôt des produits, la performance et les indicateurs de processus, qui serviront d'indicateurs indirects d'effets sur l'environnement mondial. Par exemple, un de ces indicateurs pourra être le taux d'augmentation de prise de conscience et de compréhension des acteurs sociaux participant aux dialogues publics et aux rencontres de formation prévus par le projet⁴⁰.

207. Financé à raison de 2 millions de dollars US par le GEF, le projet proposé sera le premier de ce type à recevoir le montant maximum prévu pour le Programme de renforcement de capacités transversales du GEF. Sur la base de l'approche stratégique adoptée par le FEM en 2004 pour relever le renforcement des capacités, les premiers projets RCT étaient financés à raison de 400 000 à 1 million de dollars US, quand l'un des cadres du programme RCT était retenu comme objectif du projet. La limite du soutien FEM pour les projets d'envergure moyenne étant passée de 1 million à 2 millions de dollars US sous le GEF-6, les projets RCT de plus de 1 million de dollars doivent sélectionner plus

³⁹ Le concept de transversalité est une construction sociale du GEF. Chaque Convention de Rio porte sur un domaine focal ou thématique devant délimiter les programmes et projets opérationnels à mettre en œuvre au titre de ladite Convention. En revanche, les besoins en capacités qui sont *partagés* par les trois Conventions sont réputés « transversaux ».

⁴⁰ Ce taux sera mesuré en exécutant trois sondages élargis sur au moins 500 sujets (N>500) au moment 0 (état de référence), à mi-projet (2 ans) et à la fin du projet (an 3.5) en admettant que le projet envisagé aura une durée de 5 ans.

d'un cadre de programme RCT pour le renforcement de capacités ciblées. Cependant, toutes les composantes du projet doivent être interconnectées d'un point de vue stratégique.

Conception de Projet RCT

208. L'effet sur l'environnement mondial de projets RCT n'est pas mesuré de la même façon que celui de projets FEM relevant de domaines focaux. Par exemple, un projet d'adaptation climatique pourra être mesuré en retenant les meilleures pratiques institutionnalisées s'appliquant aux interventions en temps opportun face aux incidences du changement climatique. Par ailleurs, concernant des exemples d'indicateurs, l'un d'eux pourra mesurer l'application exécutoire de codes de bâtiment interdisant la construction d'habitations dans des plaines inondables. De leur côté, les projets de renforcement de capacités transversales viseront à produire des effets au niveau des capacités sous-jacentes requises pour renforcer la durabilité institutionnelle (et la réussite) de projets focaux. Ainsi, un projet RCT ne consistera pas seulement à réaliser des indicateurs d'exécution de bonnes pratiques concernant l'élaboration et l'application de codes de bâtiment répondant aux exigences de l'adaptation climatique, mais il portera aussi sur la localisation obligatoire de nouvelles constructions, de manière à ne pas poser de risques pour des habitats sensibles, et également sur la restauration de paysages exposés à des risques de désertification et de sécheresse d'origine anthropique. *L'effet attendu de ce projet sera d'améliorer les capacités institutionnelles de Madagascar à renforcer la gestion de l'environnement mondial dans l'axe des trois Conventions de Rio.*

209. L'objectif du projet RCT envisagé est de renforcer un ensemble ciblé de capacités nationales pour qu'il puisse produire des effets durables pour la gestion de l'environnement mondial dans le cadre de priorités nationales de développement durable. À la fin du projet, l'effet pour l'environnement mondial pourra être mesuré par un ensemble de cinq composantes de projet:

Composantes de Projet

1. Une stratégie de développement durable intégrant entièrement les obligations des Conventions de Rio.

210. La réalisation de cette composante commencera par une mise à jour de l'analyse des politiques et des lois touchant à la gestion de l'environnement, afin qu'il soit possible de structurer les activités visant à élaborer une stratégie nationale du développement durable comportant des dispositions de nature à renforcer les actions répondant aux obligations des Conventions de Rio. Ce travail sera renforcé par une mise à jour de politiques sectorielles et par la définition d'une feuille de route pour l'intégration des Conventions de Rio dans les plans de développement sectoriels. Cette feuille de route sera mise à l'essai par l'intégration pilote de plans de développement régionaux et sectoriels sélectionnés.

2. La mobilisation des ressources financière est plus durable.

211. En tant que pays LDC, Madagascar connaît de fortes contraintes en ressources financières. Cela étant, il n'est pas facile d'obtenir des financements pour la poursuite d'activités de conservation, car d'autres impératifs de développement à caractère socioéconomique sollicitent les fonds disponibles. Sous cette composante, on explorera les meilleures pratiques et méthodes innovantes pour le financement d'activités dégageant des effets positifs sur l'environnement mondial. On songera particulièrement aux plans de développement sectoriels intégrant des priorités pour l'environnement mondial. Le suivi et le traçage de ressources financières relèvent de capacités institutionnelles essentielles pour assurer la légitimité, la validité et la pertinence des ressources financières, car cela aidera à rassurer les bailleurs et à obtenir des financements plus prévisibles. Les leçons apprises et les meilleures pratiques concernant la viabilité financière des systèmes de gestion de l'information environnementale informeront la mise en place et l'essai d'un système semblable et amélioré pour Madagascar.

3. Un Système de Gestion de l'Information est établi afin de pouvoir mieux suivre et évaluer les impacts sur l'environnement mondial et les tendances au niveau national.

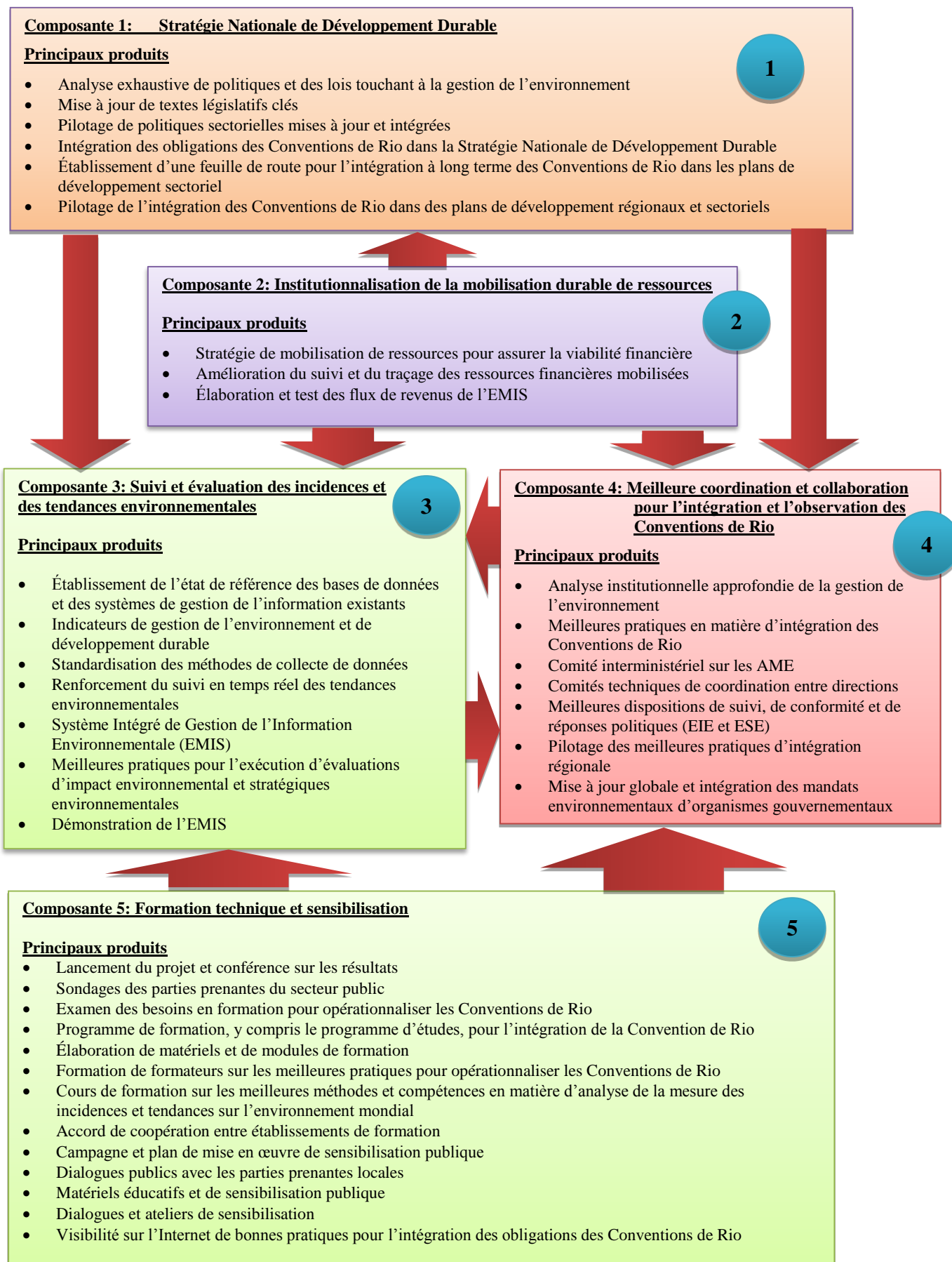
212. Il faut que les effets sur l'environnement mondial soient mesurés afin de pouvoir établir le succès d'activités visant à réaliser un développement durable et protecteur de l'environnement. Malgré les travaux qui ont déjà été accomplis pour consolider les bases de données environnementales et les systèmes connexes de gestion de l'information, il subsiste toujours des insuffisances et des lacunes. Le moyen économique proposé pour créer et améliorer l'accès aux données et aux informations requises pour créer les connaissances nouvelles devant orienter des interventions protégeant le développement consiste à mettre en place un système intégré ou en réseau de gestion de l'information environnementale.

4. Les structures et mécanismes institutionnels sont renforcés en vue d'intégrer et de mettre en vigueur les dispositions des Conventions de Rio dans les cadres de développement sectoriel et régional.

213. Par une analyse institutionnelle approfondie permettant d'actualiser de récents travaux de même type, l'analyse de politiques et de lois de la Composante 2 en vue de renseigner les réformes institutionnelles requises sera complétée. Malgré de récentes analyses à caractère institutionnel, la structure actuelle du MEEF et les unités environnementales en grande partie inopérantes des autres ministères appellent à des réformes. Bien qu'une réforme institutionnelle à grande échelle débordé des limites de ce projet, cette composante visera le renforcement de la coordination entre ministères et directions afin qu'il soit possible de mieux suivre et observer les politiques environnementales et de mieux adopter de bonnes pratiques pour l'obtention de résultats durables pour la gestion de l'environnement mondial.

5. Institutionnaliser et mettre en œuvre un programme exhaustif de formation et de sensibilisation publique portant sur la meilleure compréhension et application de bonnes pratiques en vue de la réalisation de résultats durables intéressant la gestion de l'environnement mondial.

214. Cette cinquième composante prévoit un ensemble d'activités de formation et de sensibilisation. Même s'il existe des capacités techniques à Madagascar, elles sont généralement insuffisamment nombreuses au sein des institutions gouvernementales. Les capacités techniques des personnels des différents services, unités et directions des ministères seront renforcées afin que ces personnels puissent mieux remplir leurs rôles et leurs responsabilités. Le processus de l'ANCR a montré que si le degré de compréhension est insuffisant parmi les décideurs politiques et les planificateurs, il peut en découler des effets incompatibles avec un développement protecteur de l'environnement. Alors que les parties prenantes locales comprennent bien, dans leur majorité, la nécessité d'un développement à la fois durable et protecteur de l'environnement, elles ne connaissent pas toujours les meilleures pratiques pour l'adoption de méthodes alternatives de gestion de l'environnement et de ressources naturelles.



Financement

215. Le financement demandé au FEM pour ce projet sera de 2 millions de dollars US. Comme le FEM exige que ses concours soient complétés par des concours de cofinancement au moins égaux pour couvrir les composantes des activités de projets proposés afférentes au développement durable, des consultations initiales ont été menées dans les derniers jours de l'ANCR et des possibilités de collaboration avec des partenaires de développement et d'autres bailleurs ont été repérées. Il sera nécessaire de poursuivre ces consultations afin de trouver des partenaires de développement supplémentaires et de structurer les activités de renforcement des capacités stratégiques y relatives les plus appropriées.

216. Le montant final à consacrer au projet proposé de RCT sera établi au cours d'un processus d'élaboration de projet de quatre à six mois dont le but sera de concevoir dans le détail un ensemble stratégique et probant d'activités de renforcement des capacités, et également de négocier les arrangements de mise en œuvre qui conviendront le mieux. En poursuivant ce processus d'élaboration de projet, on veillera à tirer parti des consultations élargies qui ont si bien orienté l'ANCR au niveau infranational comme au niveau national.

ANNEXES

A. Renforcement des Capacités Transversales dans le Cadre du GEF-6

La Stratégie de Renforcement des Capacités Transversales prévues pour le GEF-6 (2014-2018)⁴¹ facilitera l'acquisition, l'échange et l'utilisation de connaissances, de compétences, de bonnes pratiques et de comportements nécessaires pour façonner et influencer les processus nationaux de planification, de budgétisation et de mise en œuvre à l'appui d'avantages pour l'environnement mondial en:

- a. **Promouvant la prise en main nationale** et les programmes à conduite nationale pour s'assurer que le FEM vient en soutien d'objectifs environnementaux bien enracinés et se situant au cœur de la décision et de la planification du développement nationales;
- b. **Encourageant l'innovation** et les actions reproductibles;
- c. **Catalysant** les synergies, le partage de fardeaux et la généralisation de capacités en faveur de la gestion durable de l'environnement en cours et du développement durable;
- d. **Promouvant le partage de connaissances et une meilleure gestion de l'information** à tous les niveaux, afin de sensibiliser le public et promouvoir un changement de comportement;
- e. **Veillant à l'engagement de consultations et à l'implication des parties prenantes du secteur public et d'autres secteurs** dans la prise de décisions dès les premiers stades de la planification;
- f. **Promouvant des partenariats** avec différentes parties prenantes à travers une panoplie de secteurs (du développement); et
- g. **Renforçant la gouvernance environnementale**, notamment en améliorant les dispositions politiques et institutionnelles et en favorisant la coordination entre les différentes instances du gouvernement et de la gestion de l'environnement.

Programme CCCD (RCT)	Objectifs
CCCD-1: Intégrer les impératifs de l'environnement mondial dans les systèmes de gestion de l'information et le suivi	<ul style="list-style-type: none"> • Entreprendre (ou actualiser) une analyse approfondie des systèmes actuels de gestion de l'information (MIS) liés aux Conventions de Rio et d'autres AME et utilisés par les ministères concernés par l'environnement et leurs agences • Négocier un accord parmi tous les ministères concernés par l'environnement et leurs agences sur un réalignement de leurs services MIS en vue de combler les lacunes en matière de données et de réduire les doubles-emplois • Dispenser des formations sur l'emploi de technologies avancées et ciblées pour la collecte de données • Appuyer les systèmes de surveillance continue pour suivre les progrès de la mise en œuvre des conventions
CCCD-2: Renforcer les structures et mécanismes de consultation et de gestion	<ul style="list-style-type: none"> • Entreprendre (ou actualiser) une évaluation approfondie des processus de décision actuels liés aux Conventions de Rio et d'autres AME • Négocier un accord entre les ministères et les parties prenantes non étatiques sur le meilleur processus consultatif pratique à appliquer pour améliorer la prise de décisions relatives aux Conventions de Rio et aux autres AME • Dispenser des formations aux décideurs sur les relations critiques qui existent entre, d'une part, les objectifs des Conventions de Rio et d'autres AME et, d'autre part, les priorités de développement sectoriel

⁴¹ Cette section est une extraite des Directives de Programmation du GEF-6, telles qu'elles ont été formulées lors de la Quatrième Réunion pour la Sixième Reconstitution du Fonds Fiduciaire du GEF, les 16 et 17 avril 2014

Programme CCCD (RCT)	Objectifs
<p>CCCD-3: Intégrer les dispositions des AME dans les cadres nationaux politiques, législatifs et réglementaires</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entreprendre (ou actualiser) une analyse approfondie du cadre politique en matière d'environnement et de développement du pays • Réaliser un cadre analytique pour l'analyse approfondie des politiques, des plans, des programmes sectoriels et des instruments législatifs et réglementaires y afférents • Piloter le réalignement négocié d'un ensemble sélectionné de politiques sectorielles sur les dispositions des Conventions de Rio et d'autres AME
<p>CCCD-4: Pilotage d'outils économiques et financiers innovants pour la mise en œuvre des Conventions</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Entreprendre une étude détaillée de l'applicabilité d'indicateurs économétriques innovants pour la valorisation de ressources naturelles • Entreprendre une étude détaillée sur les meilleures pratiques potentiellement applicables pour les réformes fiscales de l'environnement • Tester l'applicabilité d'outils ciblés innovants pour l'examen d'un projet de développement proposé
<p>CCCD-5: Mise à jour de l'ANCR</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mener un processus consultatif pour actualiser les besoins en capacités nécessaires permettant de mettre en œuvre les Conventions de Rio et l'exécution des engagements du pays aux termes d'autres AME

B. Aperçu Général de la Gestion Collaborative Adaptive

Les explications suivantes sont extraites du document “National Capacity Self-Assessments: Results and Lessons Learned for Global Environmental Sustainability” par Jean-Joseph Bellamy et Kevin Hill (2010), Programme Mondial d’Appui au Renforcement des Capacités (GSP), Bureau des Politiques de Développement, Programme des Nations Unies pour le Développement, New York, USA.

La Gestion Collaborative Adaptive (Adaptive Collaborative Management - ACM) renvoie à un travail pluridisciplinaire de groupe adoptant une approche holistique devant l’objet de ses travaux et cherchant à mettre en lumière les relations qui existent entre les éléments de cet objet. L’ACM fait valoir les avantages comparatifs respectifs de la gestion adaptive et de la gestion collaborative, permettant dans une certaine mesure de corriger les déficiences de l’une et de l’autre et de combler certaines lacunes. Le schéma suivant aide à clarifier cette distinction.

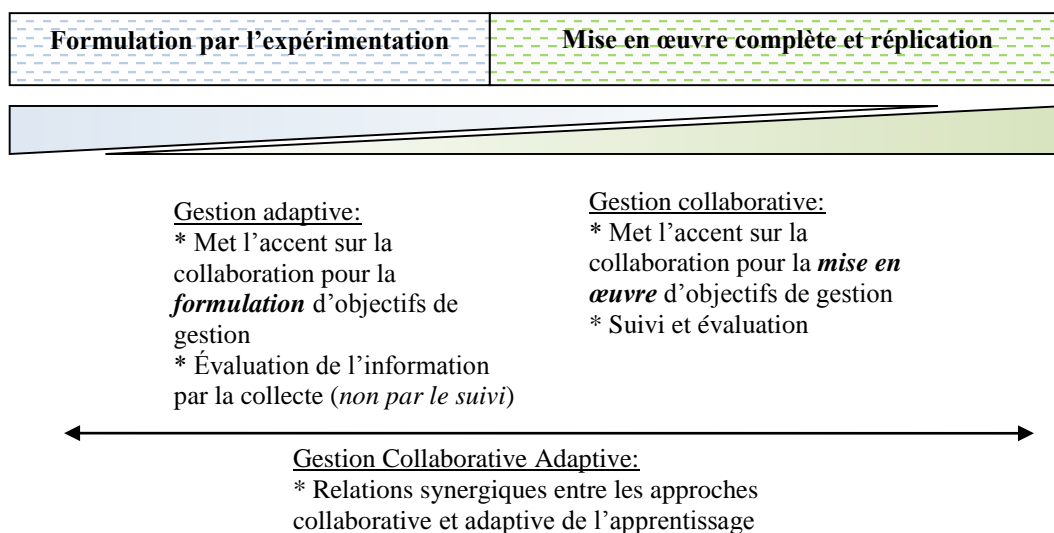


Figure: Gestion Collaborative Adaptive: Une Synergie entre Gestion Adaptive et Gestion Collaborative

La gestion adaptive et la gestion collaborative comportent des zones de chevauchement. La gestion adaptive consiste à procéder précocement à la réalisation d’objectifs de gestion dans l’intention de les modifier au cours de leur mise en œuvre sur la base des premiers enseignements tirés. Par contre, la gestion collaborative met l’accent sur la mobilisation d’acteurs sociaux clés en vue d’assurer la mise en œuvre des objectifs de gestion. Comme aujourd’hui on privilégie de plus en plus les méthodes participatives, la collaboration est jugée très importante pour la bonne fin des processus de décision et va donc plus loin que l’assignation de certaines responsabilités aux populations concernées ou que la formulation de promesses répondant à leurs attentes. Un élément indispensable de la collaboration consiste à renforcer la participation des habitants locaux dans le but de corriger la marginalisation dont ils faisaient traditionnellement les frais face à la planification. L’ACM combine les approches de la gestion adaptive et de la gestion collaborative, soulignant le fait que la formulation des objectifs de gestion sera plus durable (et légitime) si les besoins et objectifs des parties prenantes (principalement des populations locales) sont pris entièrement en compte dès le début de la création d’un projet. L’ACM consolide également la méthodologie pendant l’étape de la mise en œuvre complète par le fait de tenir compte de la nature dynamique de systèmes complexes.

Bien qu’à l’origine la gestion adaptive n’ait pas servi de modèle, ses méthodes ont été adoptées de manière croissante, et il en a résulté un manque de flexibilité dans la mise en œuvre subséquente des objectifs de gestion. Cela tenait au fait que la gestion adaptive avait conduit à des révisions convenues d’objectifs de gestion qui ne devaient pas vraiment être modifiés, sous peine de compromettre leur bonne exécution. Bien que le cadre de la gestion adaptive se soit avéré utile, il n’aidait pas entièrement à définir les besoins de gestion au niveau local. L’apprentissage qui avait lieu en appliquant la gestion adaptive a été utile dans le cas d’objectifs fixes de nature restreinte et d’horizons d’exécution rapide (déterminés en grande partie par les systèmes de redevabilité des organismes donateurs). Ce que l’ACM donne à penser est que des objectifs de gestion peuvent continuer à être modifiés au-delà des

limites de temps fixées par les décisionnaires. Mais le seul moyen d'y parvenir est de recourir aux méthodes de la gestion collaborative.

L'ACM devient donc importante lorsqu'il s'agit d'étendre l'échelle spatiale ou temporelle de projets de conservation pilotes. Au cours d'activités de conservation, des problèmes peuvent surgir du moment où l'on cherche, dans une perspective débordant des domaines de la pure conservation, à aborder les forces socioéconomiques et politiques plus vastes qui influencent la durabilité des efforts de conservation. C'est pour cette raison que le suivi-évaluation devient une composante critique de la mise en œuvre. Par le fait de renforcer les mécanismes de collaboration pendant la phase de formulation, l'ACM conforte la valeur de l'information recueillie lors de la formulation des mécanismes de gestion. Cependant, comme ceci peut être une source de tensions accrues susceptibles de stimuler la participation, on estime qu'il est très important que les praticiens de la conservation possèdent des aptitudes de résolution et de gestion de conflits.

L'ACM constitue une tentative de combler les déficiences inhérentes à de nombreux projets de conservation. Ses praticiens soutiennent que la conservation de la biodiversité ne doit pas être vue comme le symbole de valeurs post-modernes et d'un protectionnisme autoritaire, mais plutôt comme relevant d'un ensemble complexe d'interactions sociales et politiques dans lequel interviennent les facteurs de la pauvreté, du régime d'occupation de la terre et de la justice. En théorie, le fait que l'ACM privilégie la participation active des parties prenantes locales à un moment précoce de la formulation d'objectifs de gestion devrait mieux légitimer les interventions de politique publique. De plus, en appliquant la gestion adaptative au processus de montée en échelle et de réplication de projets pilotes, ceci en établissant des structures de suivi-évaluation (revenant à des boucles de rétroaction), l'apprentissage en est accru et incorporé aux décisions concernant toute modification à apporter à des structures de gestion existantes.

L'ACM se penche également sur les mécanismes sous-jacents de la prise de décisions dans des systèmes complexes en corrigeant les défauts de traitement de l'information inhérents à la gestion adaptative par le fait de privilégier le renforcement de capacités par un processus d'apprentissage (ce qui est permis par la gestion adaptative). On y parvient en mettant les préférences en lumière en exécutant des actions (ce qui est permis par la gestion collaborative) au lieu de se borner à dépendre de préférences établies au départ. Les spécialistes sont d'accord pour considérer que les gens n'ont pas de préférences bien définies et que par conséquent, il convient de leur inspirer certaines préférences et attentes pour les amener à entreprendre des actions. C'est pourquoi la participation, de par sa nature même, est un facteur crucial du processus de décision. Comme différentes parties prenantes font valoir certaines préférences plutôt que d'autres, tout mécanisme d'évaluation de la performance doit veiller à la prise en compte des comportements, préférences et attentes qui interviennent dans la transformation de processus d'organisation.

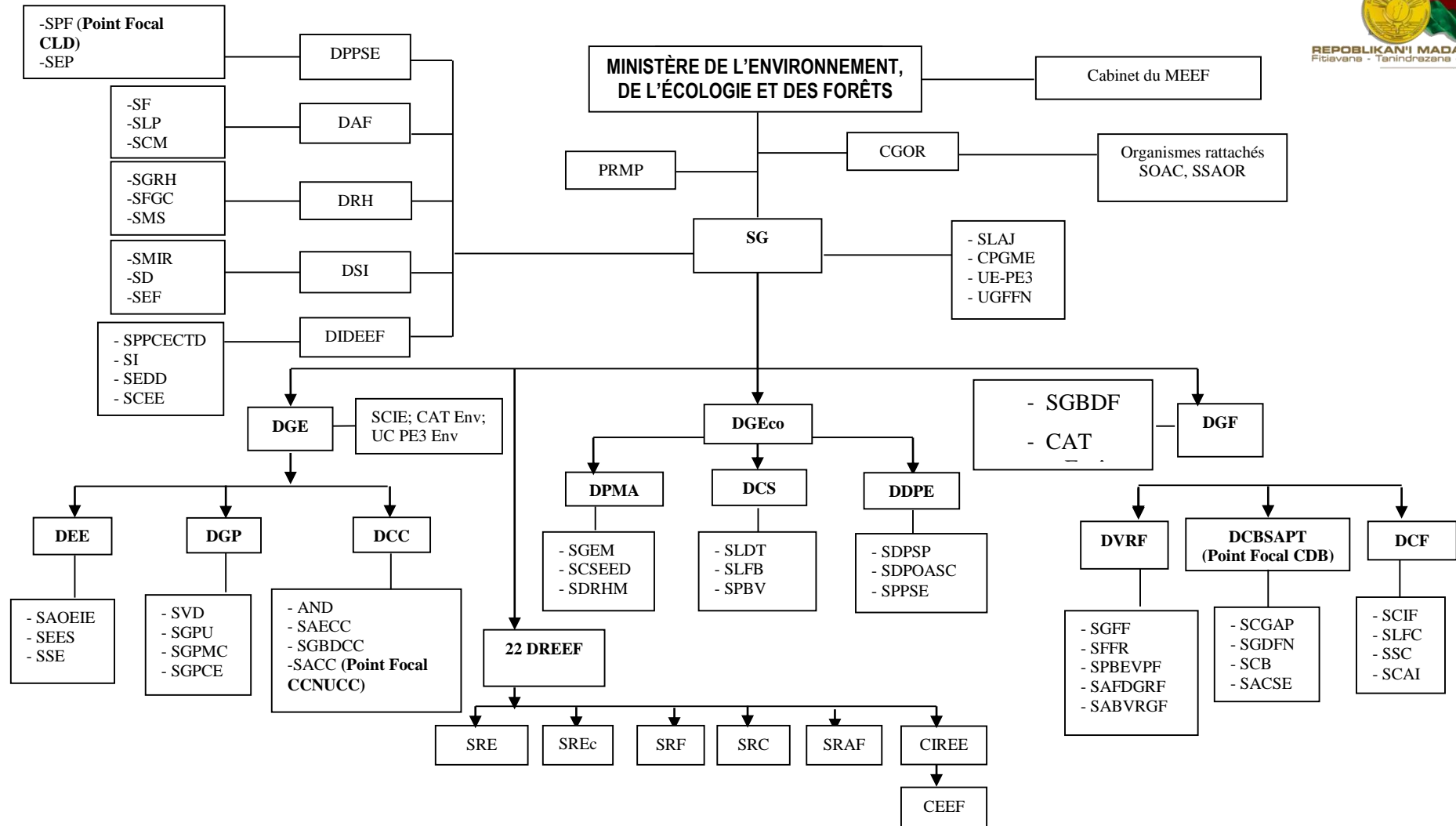
Institutionnaliser des mécanismes de gestion collaborative et adaptative tout au long de la formulation et de la mise en œuvre de politiques/programmes se traduit par l'institutionnalisation de mécanismes favorables aux gains d'efficacité, de performance et de viabilité. L'ACM ne se borne pas à la simple adjonction ou consolidation de structures de collaboration, de suivi ou d'évaluation, mais porte aussi sur l'étude et la juste implantation de ces structures au sein de l'appareil de gestion en les contemplant dans leur totalité et en tenant compte de leurs relations dynamiques. Le défi pour l'ACM tient donc à sa capacité à réaliser ces changements institutionnels (sur le plan de l'évaluation de la performance).

Un moyen d'opérationnaliser l'ACM serait de recourir à l'étude de l'Action Participative à Assise Communautaire (Community-Based Participatory Action Research - CBPAR) que l'on peut définir comme étant une « étude visant à contribuer à la fois aux préoccupations pratiques de populations aux prises avec une situation problématique immédiate et à des objectifs de sciences sociales par une collaboration conjointe dans un cadre mutuellement acceptable sur le plan éthique ». La CBPAR souligne également le rôle de la légitimité de la distribution des ressources et de l'autorité sur celles-ci, afin que les stratégies dégagées de l'étude de l'action soient utilisées à bon escient, et aussi pour que parties prenantes reconnaissent la crédibilité de l'équipe de gestion de projet. La CBPAR nécessite également une « planification réfléchie, des compétences spécifiques, la collecte et l'analyse attentives de données et des rapports et recommandations clairs ».

C. Programmes et Projets entrepris avec un Financement International

Donateur	Montant (USD)	Destinataire, projet ou domaine
Banque Africaine de Développement	8 100 000	HYDELEC, MDP
Fonds pour l'Énergie Durable pour l'Afrique de la Banque Africaine de Développement	S.O.	Nosy-Be et gouvernement de Madagascar, énergie renouvelable, dont éolienne, solaire et hydroélectrique
AFD et FEM	33 350 000	FAPBM, WWF, CIRAD, GRET, et HELVETAS/ONE, pour faire face au changement climatique au moyen d'aires protégées, de la diversité biologique, de forêts et de l'atténuation
Union Européenne et Banque Africaine de Développement	8 380 000	Gouvernement de Madagascar, adaptation au changement climatique dans le secteur agricole de la région sud-ouest de Bas Mangoky
Union Européenne	4 000 000	Madagascar National Parks, réduction de la pauvreté, conservation de la diversité biologique, et action face au changement climatique par la cogestion des forêts naturelles de Marolambo
Union Européenne et WWF-Suisse	730 000	WWF Madagascar, élaboration d'une stratégie d'adaptation
Forest Carbon Partnership Facility	70 000	Élaboration de la R-PP (Readiness Preparation Proposal) de Madagascar, dans le cadre de l'élaboration de la stratégie et de la mise en œuvre de la REDD+
Coopération Française au Développement	36 840 000	Direction de la Météorologie de France et Direction Générale de la Météorologie de Madagascar
GEF	4 340 000	MEEF et GSP
GEF	200 000	Préparation d'un Programme National d'Action pour l'Adaptation Climatique
GEF	350 000	Communication Nationale Initiale
GEF	420 000	Seconde Communication Nationale
GEF et Fonds pour les Pays les Moins Avancés (LDCF)	5 000 000	MEEF et MINAGRI-DR, mesures d'adaptation au secteur agricole dans la région d'Alaotra Mangoro
Gouvernement du Japon	6 600 000	Partenariat Cool Earth pour alléger les problèmes liés aux crises de l'alimentation, de l'énergie et des systèmes financiers et aux catastrophes naturelles, et pour promouvoir les efforts du gouvernement de Madagascar en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre, mettre en œuvre des activités d'adaptation liées aux impacts adverses du changement climatique, et améliorer l'accès à l'énergie propre.
Gouvernement suisse, via l'Association Inter-coopération Madagascar et la Délégation Inter-coopération	2 000 000	Préservation de l'environnement, mise en œuvre du projet REDD-FORECA avec la GTZ dans les régions d'Itasy, Analamanga, Amoron'i Mania, Analanjirofo Ihorombe, Atsimo Andrefana, Diana, et de Boeny
MacArthur Foundation	65 000	WCS, changement climatique
Agence Norvégienne de la Coopération au Développement (NORAD)	315 000	WWF Madagascar, adaptation
Fondation Tany Meva	1 000 000	Projets communautaires contribuant à la réalisation des objectifs des trois Conventions de Rio
Fondation Telma	17 500	WWF, UNICEF, CETAMADA Association et Society ToughStuff, thèmes de l'énergie propre et de la durabilité, changement climatique (communication et information), et mammifères marins
USAID	18 000 000	Gestion de catastrophes naturelles
Banque Mondiale	82 000 000	Aires protégées, diversité biologique, changement climatique et gouvernance
Banque Mondiale	4 500 000	Unité de la prévention et gestion des urgences, gestion des risques climatiques et de catastrophe
Banque Mondiale	1 500 000	Aborder le changement climatique par l'élaboration de procédures pour l'adoption des projets relevant du MDP, de critères de durabilité, et de mesures de reforestation et de conservation sous le MDP
Banque Mondiale	2 000 000	CPGU/Premier Ministre, intégration de la réduction des risques de catastrophe dans l'œuvre de réduction de la pauvreté

D. Organigramme du Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts



LÉGENDE

AND	: Autorité Nationale Désignée
CAT Env	: Cellule d'Appui Technique Environnemental
CAT Forêts	: Cellule d'Appui Technique Forestier
CEEF	: Cantonnements de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts
CGCOR	: Coordination Générale des Organismes Rattachés
CIREEF	: Circonscriptions de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts
CPGME	: Coordination du Programme Germano Malgache pour l'Environnement
DAF	: Direction Administrative et Financière
DCBSAPT	: Direction de la Conservation de la Biodiversité et du Système des Aires Protégées Terrestres
DCC	: Direction du Changement Climatique
DCF	: Direction du Contrôle Forestier
DCS	: Direction de la Conservation des Sols
DDPE	: Direction de Développement du Partenariat Écologique
DEE	: Direction des Évaluations Environnementales
DGE	: Direction Générale de l'Environnement
DGEco	: Direction Générale de l'Écologie
DGF	: Direction Générale des Forêts
DGP	: Direction de la Gestion des Pollutions
DIDEEF	: Direction de l'Intégration de la Dimension Environnementale Écologique et Forestière
DPMA	: Direction de la Protection du Milieu Aquatique
DPPSE	: Direction de la Planification, de la Programmation et du Suivi-Évaluation
DREEF	: Directions Régionales de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts
DRH	: Direction des Ressources Humaines
DSI	: Direction du Système d'Information
DVRF	: Direction de la Valorisation des Ressources Forestières
PRMP	: Personne Responsable du Marché Public
SABVRGF	: Service de la Reforestation
SACC	: Service de l'Atténuation du Changement Climatique
SACSE	: Service des Appuis aux Communautés et de Suivi Écologique Terrestre
SAECC	: Service de l'Adaptation aux Effets Changement Climatique
SAFDGRF	: Service de l'Aménagement Forestier et de Délégation de Gestion des Ressources Forestières
SAOEIE	: Service d'Appui, d'Orientation et des Études d'Impact Environnemental
SCAI	: Service de Contrôle Forestier de l'Aéroport d'Ivato
SCB	: Service de la Conservation de la Biodiversité Terrestre
SCEE	: Service de la Communication Environnementale et Écologique
SCGAP	: Service de Création et de Gestion des Aires Protégées Terrestres
SCIE	: Service des Conventions Internationales relatives à l'Environnement
SCIF	: Service du Contrôle et Investigation Forestiers
SCM	: Service Comptabilité Matière
SCSEED	: Service de la Conservation et de Suivi de l'Écosystème d'Eau Douce
SD	: Service du Développement
SDF	: Service de la Pérennisation Financière
SDPOASC	: Service de Développement du Partenariat avec les ONG, les Associations et la Société Civile
SDPSP	: Service de Développement du Partenariat avec le Secteur Privé
SDRHM	: Service de Développement des Recherches sur l'Habitat Marin
SEDD	: Service de l'Éducation pour le Développement Durable
SEES	: Service des Évaluations Environnementales Stratégiques
SEF	: Service de l'Exploitation et de la Formation
SEP	: Service des Études et de la Programmation
SF	: Service Financier
SFFR	: Service de la Fiscalité Forestière et du Recouvrement
SFGC	: Service de la Formation et de Gestion des Carrières
SG	: Secrétaire Général
SGBDCC	: Service de Gestion de la Base des Données sur le Changement Climatique
SGBDF	: Service de Gestion des Bases de Données Forestières
SGDFN	: Service de la Gestion des Domaines Forestiers Nationaux
SGEM	: Service de la Gestion des Écosystèmes Marins

SGFF	: Service de la Gestion de la Flore et de la Faune
SGPCE	: Service de Gestion de Plaintes et de Contrôle Environnemental
SGPMC	: Service de Gestion des Pollutions Marine et Côtière
SGPU	: Service de Gestion des Pollutions Urbaines
SGRH	: Service de la Gestion des Ressources Humaines
SI	: Service de l'Information
SLAJ	: Service Législation et Affaires Juridiques
SLDT	: Service de Lutte contre la Dégradation des Terres
SLFB	: Service de Lutte contre les Feux de Brousse
SLFC	: Service de la Législation Forestière et du Contentieux
SLP	: Service de la Logistique et du Patrimoine
SMIR	: Service de la Maintenance Informatique et Réseaux
SMS	: Service Médico-social
SOAC	: Service Orientation, Animation et Coordination
SPBEVVPF	: Service de la Promotion de Bioénergie et la Valorisation des Produits Forestiers
SPBV	: Service de la Protection des Bassins Versants
SPPCECTD	: Service de Promotion des Partenariats avec les Cellules Environnementales et les Collectivités Territoriales Décentralisées
SPPSE	: Service de la Promotion des Paiements des Services Écologiques
SRAF	: Service Régional Administratif et Financier
SRC	: Service Régional de Contrôle
SRE	: Service Régional de l'Environnement
SREco	: Service Régional de l'Écologie
SRF	: Service Régional des Forêts
SSAOR	: Service Suivi des Activités et des Organismes Rattachés
SSC	: Service de Suivi et Coordination
SSE	: Service du Suivi-Évaluation
SSE	: Service de Suivi Environnemental
SVD	: Service de la Valorisation des Déchets
TEEF	: Triages de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts
UC PE3 Env	: Unité de Coordination du PE 3 Environnement
UC PE3 Forêts	: Unité de Coordination PE 3 Forêts
UE PE3	: Unité de Coordination du PE 3
UGFFN	: Unité de Gestion du Fonds Forestier National

E. Comités et Groupes de Travail de l'ANCR

Groupe de Travail Technique de la CBD

Participant	Organisation
M ^{me} Laurette Rasoavahiny	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ Direction de la Conservation de la Biodiversité et du Système des Aires Protégées et Point Focal pour la CBD
M. Sahoby Randriamahaleo	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ Point Focal POWPA
M ^{me} Blandine Ramanantenasoa	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ Point Focal Biosécurité
M ^{me} Fanja Olivà Randraiakaloalala	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ Direction de l'Évaluation Environnementale
M ^{me} Michelle Andriamahazo	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural/Service Environnement
M. Tsiory Andrianatoandro	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural/Service Environnement
M ^{me} Vola Rakotonjanahary	Ministère de la Ressource Halieutique et de la Pêche/Service de l'Environnement
M. Josiah Ketty Fabiola Ravily	Ministère auprès de la Présidence chargé des Ressources Stratégiques
M. Hanjao Rabearison	Ministère auprès de la Présidence chargé des Ressources Stratégiques
M ^{me} Fanja Olga Randriamanantena	Madagascar National Parks
M ^{me} Voahangy Raharimalala	Office Nationale pour l'Environnement, Assistant du Point Focal du CHM
M ^{me} Lolona Ramamonjisoa	Silo National de Graines Forestières
M ^{me} Olivarimbola Andrianoelina	Silo National de Graines Forestières
M ^{me} Hajanirina Razafindrainibe	Service d'Appui à la Gestion de l'Environnement
M ^{me} Hary Vololoniaina Jeannoda	Université d'Antananarivo/Point Focal GSPM
M ^{me} Bakolimalala Rakouth	Université d'Antananarivo/Point Focal GTI
M. Felix Rakotondraparany	Université d'Antananarivo/Facultés des Sciences
M. Patrick Ranirison	Université d'Antananarivo/Faculté des Sciences/Département Biologie Végétale
M ^{me} Hantavololona Rakotoniaina	Fondation Tany Meva
M ^{me} Michèle Andrianarisata	Conservation International
M. David Rasolofoson	GERP
M. Rasambaritafika Iandriniaina	Homéopharma Company
M. Daniel Rakotondravony	Université d'Antananarivo/Faculté des Sciences/Département Biologie Animale

Groupe de Travail Technique de la CLD

Participant	Organisation
M ^{me} Herivololona Ralalarimanana	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ PFN CLD
M ^{me} Baholy Andriamiharantsoa	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural/Service Environnement
M ^{me} Mino Rakotonandrasana	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural
M ^{me} Jocelyne Yvette Rafaraniaina	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural/BVPI
M. Vololona Rakotonomenjanahary	Ministère auprès de la Présidence chargé des Ressources Stratégiques
M. Veromanitra Raozivelomanana	Ministère de l'Élevage/ Service de l'environnement
M. Liva Rémi Rakotonirainy	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Directions du Système d'Informations
M. Tahina Rakotondralambo	ANAE
M ^{me} Andriamazaoro Raoelimihamina	ANAE
M ^{me} Minoniaina Luce Razafindramanga	SIMIRALENTA
M ^{me} Manitra Randrianarijaona	Fondation Tany Meva
M ^{me} Miara Rajaobelina	Fondation Tany Meva
M ^{me} Simon Rafanomezantsoa	WWF
M ^{me} Verosoah Raharivelo	PNUD
M. Willy Rakotomalala	Tranoben'ny Tantsaha (Maison des Paysans)
M. Fetra Nirina Pascal Rakotomandrindra	Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes
M ^{me} Claire Raharihasina	PNUD/Projet Gestion des Risques et Catastrophes
M ^{me} Vololona Rasoarimanana	GEF SGP Madagascar
M. Harifidy Rakoto Ratsimba	École Supérieure des Sciences Agronomiques - Département Forêts
M ^{me} Mireille Razaka	Groupement Semis Direct Madagascar
M ^{me} Marie Clémentine Voninavoko	Programme de Lutte Anti-Erosive

Groupe de Travail Technique de la CCNUCC

Participant	Organisation
M. Michel Omer Laivao	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ PFN CCNUCC
M. Frédéric Joel Ramarolahivonjtitiana	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Directions du Système d'Informations
M ^{me} Yvannie Rabenitany	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ DPPSE/Service Suivi et Évaluation
M ^{me} Chantal Zakanivola Razanamaria	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ Direction du Changement Climatique
M ^{me} Lantonirina Ratovonjanahary	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ Direction du Changement Climatique
M. Jaona Mandimby Andrianarisoa	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ Direction du Changement Climatique
M ^{me} Nivo Razanamiadana	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ Direction des Ressources Humaines/Service Formation
M. Fameno Tahiana Ranaivoson	Ministère de l'Eau
M ^{me} Nirina Rajaonah	Ministère de l'Agriculture et du Développement rural
M ^{me} Lucia Dolly Andriamanantena	Ministère de l'Eau/Sécretariat Général
M ^{me} Holinantenaina Raheliasoa Rakotobe	Ministère de l'Eau/Cellule Environnementale
M ^{me} Irène Viviane Ramamonjisoa	Ministère de l'Eau/Direction de la Gestion des Ressources en Eau
M. Sergio Razakamahefa	Ministère de la Santé Publique/Service Santé et Environnement
M ^{me} Marie Louise Rakotondrafara	Direction Générale de la Météorologie
M. Christian Rabeson	Ministère des Affaires Étrangères
M ^{me} Simone Rakotoarivo	MESUPRES/Direction Générale de la Recherche et Partenariat
M ^{me} Minoniaina Luce Razafindramanga	SIMIRALENTA
M. Alain Rakotovao	ICPM
M ^{me} Harisoa Hasina Rakotondrazafy	WWF
M. Mampionona Randrianirina	WWF
M ^{me} Lilia Rabeharisoa	Laboratoire des Radios Isotopes
M ^{me} Pelanoro Nivoarilala Randriamaro	Comité National de la Gestion Intégrée des Zones Côtières
M. Joachin Rasolomanjaka	Groupement Semis Direct Madagascar
M ^{me} Hantavololona Rakotoniaina	Fondation Tany Meva
M ^{me} Michele Andrianarisata	Conservation International

Autres Personnes Consultées

Participant	Organisation
M. Germain Randriasandratana	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ Direction du Changement Climatique
M ^{me} Jane Razanamiarisoa	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Direction du Changement Climatique
M ^{me} Fabiola Razanatsimba	Ministère auprès de la Présidence chargé des Ressources Stratégiques
M. Paul Olivier Ralison	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/DIDE
M ^{me} Valérie Ramahavalisoa	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/ DIDE
M. Fenhery Randrianantenaina	Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Direction de la Programmation, de la Planification et du Suivi-Evaluation
M. Ibrahim Abdallah	Ministère de l'Énergie
M. Bruno Alain Raelina	Ministère de l'Élevage/ Direction de la Planification et du Suivi- Évaluation
M. Michèle Rasolompiakarana	Ministère de l'Agriculture/Directeur de la Production Agricole
M ^{me} . Samueline Ranaivoson	Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques/Service de l'environnement
Dr Rakotoarison Norosohasina	Ministère de la Santé Publique
M. Edmond Randriamanantsoa	Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes
M ^{me} Mbolatiana Andriamiarinosy	Comité National de la Gestion Intégré des Zones Côtières
M. Lanto Ramaroson	Bassins Versants et Périmètres Irrigués
M. Jean Roger Rakotoarijaona	Office National pour l'Environnement
M ^{me} Julie Blazy	PNUD
M ^{me} Ravaka Ranaivoson	Fondation Tany Meva
M ^{me} Monique Andriamananoro	Fondation Tany Meva
M ^{me} Naritiana Rakotoniaina	SAGE - Point focal APA/Protocole de Nagoya
M. Thierry Rabarijaona	Groupe de Recherche et d'Échanges Technologiques
M. Herilala Andriamaniraka	École Supérieure des Sciences Agronomiques - Département Agriculture
M. Fanomezantsoa Andrianaivoarivony	PNUD
M. Edmond Téodile	Ministre de l'Industrie, du Développement du Secteur Privé et des Petites et Moyennes Entreprises
M ^{me} Regula Ochsner	Présidente Fondatrice ADES Toliara
M ^{me} Anatolie Razafindrafeno	Coordinateur national adjointe Association pour le Développement de l'Énergie Solaire Toliara
M. Jose Patrick Randrianirina	Directeur Centre ADES Toliara
M. Jean Yves Manera	Responsable pédagogique, Filière Licence IHSM
M ^{me} Fanjaharisoalalao	Chef de Service Régional de Coopération Agricole et Appui à l'Organisation des Filières (SRCAAOF) DRDR Atsimo Atsinanana
M. Jean Désiré Marcellin	Secrétaire Général de la chambre de commerce de Toliara. Responsable Relation publique et juridique Toliary Sands et président des opérateurs miniers de la province

M ^{me} Lalao Doléa Émile Fanjarahisoa	Direction Régional du Développement Rural - Atsimo Andrefana
M. Lydor Solondraza	Directeur de l'Aménagement et de Gestion du Territoire (DAGT) Région Atsimo Andrefana
M. Justin Randrianarison	Directeur Interrégional des Mines Atsimo Andrefana (DIRMINE)
M. Ludovic Rafanomezantsoa	Technicien de Madagascar National Parks
M. Victor Mamiharivelo	Fondation Tany Meva Antenne Toliara
M. Rija Jean Thierry Ramandraiarivony	Coordonnateur Régional, SAGE
M. Lanto Herilala Andriambelo	Coordonnateur Antenne Sud-Ouest GIZ
M ^{me} Jeannine Ranarimanana	Responsable Gouvernance Communautaire GIZ Toliara
M. Njaka	Chef de projet Amoron'i Onilahy WWF Toliara
M ^{me} Soarinosy Gladys Ranalisofo	Chef de projet Plateau Mahafaly WWF Toliara
M ^{me} Lilia	Responsable Programme Marin WWF Toliara
M ^{me} Domoina	Responsable Gestion des Terres WWF Toliara
M. Jean de Dieu Rafanomezantsoa	Président Société Civile FAMARI
M ^{me} Francine Liera Tovonony	Responsable Législation Société Civile FAMARI
M. Paulin Ratolimanana	Responsable Suivi-Évaluation Société civile FAMARI
M. Vernet Rakotomanantsoa	Vice-Président Société Civile FAMARI
M. Ducharboya Ratsimandriaka	Responsable IEC Société Civile FAMARI
M. Andrianarivao Nirhy Rakotobe	Directeur Régional du Développement Rural, Alaotra Mangoro
M ^{me} Fara Soloarivelo Rakotoninaly	Directeur Régional de l'Élevage, Alaotra Mangoro
M. Gérard Hervé Randrianjanaharizaka	Directeur Régional de l'Eau, Alaotra Mangoro
M ^{me} Daudet Andriafidison	Coordinateur des Projets Communautaires - Association Madagasikara Voakajy
M. Rodolphe Randriamalala	Maire de la Commune Ambohijanahary
M. Rabenindrina Razafindravelo	Président Fédération des VOI Andilana Nord
M. Désire Rakotonindrina	Président VOI Tsarahononana, Membre de la Fédération Fitokisana
M. Olivier Gilbert Rafenomanana	Président VOI Fenomanana II et Président Union Sahanala
M ^{me} Hiroko Miura	Conseillère Principale, Conservation et Gestion des Ressources Naturelles -expert de la JICA
M. Hasina Andriamanampisoa	Responsable Relation Publique et Logistique
M. Bruno Luhano Andriamiarivola	Assistant Régional du Projet Alaotra
M. Richard --	Président, Fédération Zetravola
M. Jules Randrianasinina (CFL)	Membre du VOI Vorontsara
M. Rabenjakasoa (CFL)	Membre du VOI Vorontsara
M. Ernest -- (CFL)	Membre du VOI Vorontsara
M. Fidelis --	Membre du VOI Vorontsara
M. --	Vice-Président du Conseil Communal, Commune Ambohijanahary
M. --	Secrétaire Administratif, Commune Ambohijanahary
M. --	Président du FMR, Commune Ambohijanahary
M. --	Agent du Développement Commune Ambohijanahary

F. Principales Organisations qui Participent dans le Procès de l'ANCR

Nom de l'organisation	Type
Direction de la Programmation, de la Planification et du Suivi et Évaluation du Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts (MEEF),	Gouvernement
Direction de la Conservation de la Biodiversité et du Système des Aires Protégées du MEEF	Gouvernement
Direction du Changement Climatique du MEEF	Gouvernement
Service de l'Environnement du Ministère de l'Agriculture	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Direction de la Conservation de la Biodiversité et du Système des Aires Protégées et Point Focal pour la Convention sur la Biodiversité	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Point Focal POWPA	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Point Focal Biosécurité	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Direction de l'Évaluation Environnementale	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/PFN CCNUCC	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Direction du Système d'Informations	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/DPPSE/Service Suivi et Évaluation	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Direction du Changement Climatique	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Direction des Ressources Humaines/Service Formation	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Direction du Système d'Informations	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Direction du Changement Climatique	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/Direction du Changement Climatique	Gouvernement
Ministère auprès de la Présidence chargé des Ressources Stratégiques	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/DIDE	Gouvernement
Ministère de l'Énergie	Gouvernement
Ministère de l'Élevage/Direction de la Planification et du Suivi-Évaluation	Gouvernement
Ministère de l'Agriculture/Directeur de la Production Agricole	Gouvernement
Ministère de la Pêche et des Ressources Halieutiques/Service de l'Environnement	Gouvernement
Ministère de la Santé Publique	Gouvernement
Ministère de l'Eau	Gouvernement
Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural	Gouvernement
Ministère de l'Eau/Secrétariat Général	Gouvernement
Ministère de l'Eau/Cellule Environnementale	Gouvernement
Ministère de l'Eau/Direction de la Gestion des Ressources en Eau	Gouvernement
Ministère de la Santé Publique/Service Santé et Environnement	Gouvernement
Direction Générale de la Météorologie - Ministère des Travaux Publics et de la Météorologie	Gouvernement
Ministère des Affaires Étrangères	Gouvernement

MESUPRES/ Direction Générale de la Recherche et Partenariat	Gouvernement
Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural/Service Environnement	Gouvernement
Ministère des Ressources Halieutiques et de la Pêche/Service de l'Environnement	Gouvernement
Ministère de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts/PFN CLD	Gouvernement
Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural/Service de l'Environnement	Gouvernement
Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural/BVPI	Gouvernement
Ministère auprès de la Présidence chargé des Ressources Stratégiques	Gouvernement
Ministère de l'Élevage/Service de l'Environnement	Gouvernement
Directions Régionales de l'Environnement, de l'Écologie et des Forêts (DREEF)	Gouvernement
Centre National de Recherche Appliquée au Développement Rural, Madagascar (FOFIFA)	Gouvernement
Office National pour l'Environnement (ONE)	Gouvernement
Cellules environnementales au sein de chaque ministère	Gouvernement
Direction Régionale du Développement Rural (DRDR)	Gouvernement
Direction Régionale de l'Élevage	Gouvernement
Direction Régionale de la Pêche et des Ressources Halieutiques	Gouvernement
Direction Interrégionale des Mines	Gouvernement
Commissariat Général pour le Développement Intégré du Sud	Gouvernement
Université d'Antananarivo - Faculté des Sciences - Département de Biologie Animale	Académie
Université d'Antananarivo - École Supérieure des Sciences Agronomiques (ESSA)	Académie
Institut Halieutique des Sciences Marines (IHSM), Université de Toliara	Académie
Silo National des Graines Forestières	Organe statutaire
Service d'Appui à la Gestion de l'Environnement (SAGE)	Organe statutaire
Madagascar National Parks	Organe statutaire
Groupe des Spécialistes des Plantes de Madagascar (GSPM)	Société Civile
Fondation pour les Aires Protégées et la Biodiversité de Madagascar	Société Civile
Fondation Tany Meva	Société Civile
Réseau de la Biodiversité de Madagascar (REBIOMA)	Société Civile
Réseau des Éducateurs et Professionnels de la Conservation (REPC)	Société Civile
L'Association du Réseau des Systèmes d'Information Environnementale (ARSIE)	Société Civile
Initiative Taxonomique Mondiale (GTI)	Société Civile
Vahatra	Société Civile
Asity	Société Civile
Madagasikara Voakajy	Société Civile
Groupe d'Étude et de Recherche sur les Primates de Madagascar (GERP)	Société Civile
Missouri Botanical Garden	Société Civile
Fédération VOI	Société Civile
Conservation International	ONG
Wildlife Conservation Society	ONG
WWF	ONG
Durrell Wildlife Conservation Trust	ONG

Groupe Organisateur de Voyages (Compagnie)	Secteur Privé
Homeopharma (Industrie pharmaceutique et cosmétique)	Secteur Privé
Compagnie Toliara Sands	Secteur Privé
Université d'Antananarivo/Point Focal GSPM	Académie
Université d'Antananarivo/Point Focal GTI	Académie
Université d'Antananarivo/Facultés des Sciences	Académie
Université d'Antananarivo/Faculté des Sciences/Département Biologie Végétale	Académie
Université d'Antananarivo/Faculté des Sciences/Département Biologie Animale	Académie
GERP	Académie
Association Nationale d'Actions Environnementales	Académie
Association SIMIRALENTA	Société Civile
PNUD	Bailleurs
Tranoben'ny Tantsaha (Maison des Paysans)	Société Civile
Bureau National de Gestion des Risques et Catastrophes	Gouvernement
PNUD/Projet Gestion des Risques et Catastrophes	Projet
GEF SGP Madagascar	Programme
Département des Eaux et Forêts de l'École Supérieure des Sciences Agronomiques (Université d'Antananarivo) ou ESSA-Forêts.	Académie
Groupement Semis Direct Madagascar	Société Civile
Programme de Lutte Anti-Érosive (PLAE)	Programme
ICPM	Société Civile
Laboratoire des Radios Isotopes	Organisme de Recherche
Comité National de la Gestion Intégré des Zones Côtières	Gouvernement
Madagascar: Projet de Mise en Valeur et de Protection des Bassins Versants et Périmètres Irrigués	Projet
Point Focal APA/ Protocole de Nagoya	Gouvernement
Groupe de Recherche et d'Échanges Technologiques	Société Civile



95

G. Tableau de Bord du Renforcement des Capacités

Dénomination de projet/programme _____

Phase de cycle de projet/programme: _____ Date: _____

Résultat/Indicateur de capacités	Indicateurs échelonnés	Rang	Score	Remarques	Prochaines étapes	Résultat visé
CR 1: Capacités d'implication						
Indicateur 1 – Degré de légitimité/Mandat des organisations chefs de file de la gestion environnementale	Les responsabilités institutionnelles en matière de gestion environnementale ne sont pas clairement définies	0				
	Les responsabilités institutionnelles en matière de gestion environnementale sont identifiées	1				
	L'autorité et la légitimité de toutes les organisations chefs de file de la gestion environnementale sont partiellement reconnues par les parties prenantes	2				
	L'autorité et la légitimité de toutes les organisations chefs de file de la gestion environnementale sont reconnues par les parties prenantes	3				
Indicateur 2 - Existence de mécanisme de cogestion opérationnelle	Aucun mécanisme de cogestion n'est en place	0				
	Certains mécanismes de cogestion sont en place et opérationnels	1				
	Certains mécanismes de cogestion sont formellement établis par des accords, mémorandums d'entente, etc.	2				
	Des mécanismes complets de cogestion sont formellement établis et sont opérationnels/fonctionnels	3				
Indicateur 3 - Existence de mécanisme de coopération avec des groupes de parties prenantes	Il n'y a guère d'identification de parties prenantes et de participation de leur part aux prises de décisions	0				
	Des parties prenantes ont été identifiées, mais leur participation aux prises de décisions est limitée	1				
	Des parties prenantes ont été identifiées et	2				



Résultat/Indicateur de capacités	Indicateurs échelonnés	Rang	Score	Remarques	Prochaines étapes	Résultat visé
	des mécanismes de consultation régulière ont été établis avec elles					
	Des parties prenantes ont été identifiées et elles contribuent activement aux processus participatifs établis de prise de décisions	3				
.... Ajoutez votre (vos) propre(s) indicateur(s)						
CR 2: Capacités à générer, à accéder et à utiliser de l'information et des connaissances						
Indicateur 4 - Degré de conscience environnementale des parties prenantes	Les parties prenantes ne sont pas conscientes des enjeux de l'environnement mondial et de leurs solutions afférentes possibles (AME)	0				
	Les parties prenantes sont conscientes des enjeux de l'environnement mondial, mais non de leurs solutions possibles (AME)	1				
	Les parties prenantes sont conscientes des enjeux de l'environnement mondial et de leurs solutions possibles, mais ne savent pas comment participer	2				
	Les parties prenantes sont conscientes des enjeux de l'environnement mondial et participent activement à la mise en œuvre de solutions afférentes	3				
Indicateur 5 -Partage d'information environnementale avec les parties prenantes	Les besoins en information environnementale ne sont pas identifiés et l'infrastructure de gestion de l'information est inadéquate	0				
	Les besoins en information environnementale sont identifiés, mais l'infrastructure de gestion de l'information est inadéquate	1				
	L'information environnementale est partiellement disponible et partagée avec les parties prenantes, mais elle ne couvre pas tous les domaines focaux et/ou l'infrastructure de gestion de l'information	2				

Résultat/Indicateur de capacités	Indicateurs échelonnés	Rang	Score	Remarques	Prochaines étapes	Résultat visé
	destinée à gérer l'information et à la rendre accessible au public est limitée					
	Une information environnementale exhaustive est disponible et partagée au moyen d'une infrastructure de gestion de l'information adéquate	3				
Indicateur 6 - Existence de programmes d'éducation sur l'environnement	Aucun programme d'éducation sur l'environnement n'est en place	0				
	Des programmes d'éducation sur l'environnement sont partiellement mis au point et partiellement diffusés	1				
	Des programmes d'éducation sur l'environnement sont entièrement mis au point, mais partiellement diffusés	2				
	Des programmes complets d'éducation sur l'environnement existent et sont actuellement diffusés	3				
Indicateur 7 - Étendue des liens entre la recherche/science environnementale et l'élaboration de politiques	Aucun lien n'existe entre l'élaboration de politiques et les stratégies et programmes en matière de recherche/science	0				
	Les besoins de recherche pour appuyer l'élaboration politique ont été identifiés, mais cela ne s'est pas traduit en stratégies et programmes de recherche pertinents	1				
	Il existe des stratégies et programmes de recherche pertinents pour appuyer l'élaboration de politiques environnementales, mais l'information dégagée ne répond pas entièrement aux besoins de l'élaboration politique	2				
	Des résultats de recherche pertinents sont disponibles pour appuyer l'élaboration de politiques environnementales	3				
Indicateur 8 - Degré d'inclusion/utilisation de connaissances traditionnelles dans la	Les connaissances traditionnelles sont ignorées et on n'en tient pas compte dans les processus participatifs pertinents de prise de décisions	0				

Résultat/Indicateur de capacités	Indicateurs échelonnés	Rang	Score	Remarques	Prochaines étapes	Résultat visé
prise de décisions environnementales	Des connaissances traditionnelles ont été identifiées et on reconnaît leur importance, mais on ne les recueille pas et on ne les utilise pas dans les processus participatifs pertinents de prise de décisions	1				
	On a identifié des connaissances traditionnelles, mais on ne les utilise pas systématiquement dans les processus participatifs pertinents de prise de décisions	2				
	Des connaissances traditionnelles sont recueillies, utilisées et partagées à l'appui de processus participatifs efficaces de prise de décisions	3				
.... Ajoutez votre (vos) propre(s) indicateur(s)						
CR 3: Capacités en matière d'élaboration de stratégies, de politiques et de législation						
Indicateur 9 - Étendue du processus de planification et d'élaboration stratégique en matière d'environnement	La planification environnementale et l'élaboration de stratégies environnementales ne sont pas coordonnées et ne produisent pas des plans et des stratégies adéquats de gestion environnementale	0				
	La planification environnementale et l'élaboration de stratégies environnementales produisent des plans et des stratégies adéquats de gestion environnementale, mais ils ne sont pas mis en œuvre/utilisés	1				
	On produit des plans et des stratégies adéquats de gestion environnementale, mais on ne les met en œuvre que partiellement en raison de contraintes de financement et/ou d'autres problèmes	2				
	La planification environnementale et l'élaboration de stratégies environnementales	3				

Résultat/Indicateur de capacités	Indicateurs échelonnés	Rang	Score	Remarques	Prochaines étapes	Résultat visé
	sont bien coordonnées et produisent des plans et des stratégies requis de gestion environnementale, lesquels sont mis en œuvre					
Indicateur 10 - Existence de cadres adéquats d'élaboration politique et de réglementation environnementale	Les cadres d'élaboration politique et de réglementation environnementale sont insuffisants; ils ne produisent pas un environnement porteur	0				
	Il existe un certain nombre de politiques et de lois environnementales pertinentes, mais rares sont celles qui sont mises en œuvre et appliquées de manière exécutoire	1				
	Des cadres d'élaboration politique et de législation environnementales adéquats existent, mais se heurtent à des problèmes de mise en œuvre et d'application exécutoire	2				
	Des cadres d'élaboration politique et de législation environnementale adéquats existent et donnent lieu à un environnement porteur adéquat; un mécanisme de conformité et d'application a été établi et fonctionne	3				
Indicateur 11 - Adéquation de l'information environnementale disponible pour la prise de décisions	Il y a un manque d'information environnementale disponible pour la prise de décisions	0				
	Il existe une certaine quantité d'informations environnementales, mais elles ne suffisent pas pour appuyer le processus de prise de décisions environnementales	1				
	Une information environnementale pertinente est rendue disponible aux décideurs sur les questions d'environnement, mais le processus de mise à jour de cette information ne fonctionne pas correctement	2				
	Les décideurs politiques et administratifs obtiennent et font usage d'une information environnementale actualisée pour prendre des décisions sur l'environnement	3				

Résultat/Indicateur de capacités	Indicateurs échelonnés	Rang	Score	Remarques	Prochaines étapes	Résultat visé
.... Ajoutez votre (vos) propre(s) indicateur(s)						
CR 4: Capacités de gestion et de mise en œuvre						
Indicateur 12 - Existence et mobilisation de ressources	Les organisations environnementales ne disposent pas de ressources suffisantes pour leurs programmes et leurs projets et leurs besoins n'ont pas été évalués	0				
	Les besoins en ressources sont connus, mais on ne cherche pas à y répondre	1				
	Les sources de financement de ces besoins en ressources ont été partiellement identifiées et l'on parvient partiellement à y répondre	2				
	Des ressources adéquates sont mobilisées et disponibles pour le fonctionnement des organisations environnementales chefs de file	3				
Indicateur 13 - Disponibilité en personnels techniques nécessaires et en transferts de technologie	Les compétences et la technologie requises ne sont pas disponibles et les besoins n'ont pas été identifiés	0				
	Les compétences requises et les besoins en technologie ont été identifiés, ainsi que leurs sources	1				
	Les compétences et technologies requises ont été obtenues, mais leur accès dépend de sources étrangères	2				
	Les compétences et technologies requises sont disponibles et un mécanisme national existe pour la mise à jour des compétences requises et la mise à niveau des technologies	3				
.... Ajoutez votre (vos) propre(s) indicateur(s)						

Résultat/Indicateur de capacités	Indicateurs échelonnés	Rang	Score	Remarques	Prochaines étapes	Résultat visé
CR 5: Capacités en matière de suivi-évaluation						
Indicateur 14 - Adéquation du processus de suivi de projet/programme	Le suivi de projet se fait de manière irrégulière sans disposer d'un cadre de suivi adéquat précisant comment suivre le projet ou programme en question ainsi que les éléments à suivre	0				
	Un cadre de suivi adéquat et suffisamment doté en ressources est en place, mais le suivi de projet est irrégulièrement effectué	1				
	Le suivi des résultats se fait régulièrement et de manière participative, mais cette information n'est que partiellement utilisée par l'équipe de mise en œuvre du projet/programme	2				
	Une information de suivi exacte est produite dans des délais utiles et est utilisée par l'équipe de mise en œuvre pour qu'elle en tire des enseignements et qu'elle corrige éventuellement le cours de ses interventions	3				
Indicateur 15 - Adéquation du processus de suivi-évaluation du projet/programme	Il n'est procédé à aucune évaluation, ou évaluation effective, et on ne dispose ni d'un plan d'évaluation adéquat ni des ressources nécessaires	0				
	Un plan d'évaluation adéquat est en place, mais les activités d'évaluation n'ont lieu qu'irrégulièrement	1				
	Des évaluations sont menées selon le plan d'évaluation, mais les résultats de l'évaluation ne sont que partiellement utilisés par l'équipe de mise en œuvre de projet/programme	2				
	Des évaluations effectives sont menées de manière ponctuelle et précise et sont utilisées par l'équipe de mise en œuvre et par les agences et le personnel FEM pour toute	3				

Résultat/Indicateur de capacités	Indicateurs échelonnés	Rang	Score	Remarques	Prochaines étapes	Résultat visé
	correction du cours de leurs interventions, si nécessaire, et pour tirer des enseignements permettant d'orienter des activités de planification à venir					
<i>.... Ajoutez votre (vos) propre(s) indicateur(s)</i>						



H. Références

- Andriamananjara, S., & Sy, A. (2014, March 14). *Toward an Inclusive Recovery in Madagascar*. Retrieved from Brookings: <http://www.brookings.edu/blogs/africa-in-focus/posts/2014/03/14-inclusive-recovery-madagascar-sy>
- Andrianjaka, N. H. (2010). *MDG Report 2010*. UNS.
- Butler, R. (2014, July 9). *Madagascar*. Retrieved from Mongabay.com: <http://rainforests.mongabay.com/20madagascar.htm>
- CBD. (2013). *Resource Mobilization Information Digest*. CBD.
- CBD. (2014). *Madagascar Country Profile*. Retrieved from Convention on Biological Diversity: <http://www.cbd.int>
- Cherel-Robson, M., & Bart, M. (2003). *La voix des clients: les priorités de développement d'après une approche participative* : <http://www.ilo.cornell.edu/images/th5.1.pdf>
- Clark, M. (2012). Deforestation in Madagascar: Consequences of population growth and unsustainable agricultural processes. *Global Majority E-Journal*, 61-71.
- Conservation International; World Wildlife Fund. (2008). *Assessing the impacts of climate change on Madagascar's biodiversity and livelihoods: A workshop report*.
- Corson, C. (2014). Conservation politics in Madagascar: The expansion of protected areas. In I. R. Scales, *Conservation and Environmental Management in Madagascar* (pp. 193-215). Routledge, London & New York.
- Dabire, J. M., & Zouhon Bi, S. (2014). *Madagascar Country Note*. African Economic Outlook.
- Environmental Investigation Agency. (2014). *The Ongoing Illegal Logging Crisis in Madagascar: An EIA Briefing for CITES SC65*. Washington, DC. Environmental Investigation Agency.
- Ferguson, B., Gardner, C. F., Mijasoja M., A., Healy, T., Muttenger, F., Smith, S. M., Gingembre, M. (2014). Governing ancestral land in Madagascar. In M. Sowman, & R. Wynberg, *Governance for Justice and Environmental Sustainability: Lessons across natural resource sectors in sub-Saharan Africa* (pp. 63-93). NY, NY. Routledge.
- GFDRR. (2013). *Madagascar Country Program Update*. Global Facility for Disaster Reduction and Recovery.
- GIZ. (2014). *German-Malagasy environmental programme*. Retrieved from GIZ: <http://www.giz.de/en/worldwide/20052.html>
- Karpanty, S. (2009, November 23). *Wildlife Professor's research combats deforestation in Madagascar*. Retrieved from Virginia Tech University: <http://www.vt.edu/spotlight/impact/2009-11-23-karpanty/madagascar.html>
- Kaufmann, J. C. (2014). Contrasting visions of nature and landscapes. In I. R. Scales, *Conservation and Environmental Management in Madagascar* (pp. 320-341). London and New York. Routledge.
- Laurance, W. F. (2013). Does research help to safeguard protected areas? *Trends in Ecology and Evolution*, pp. 261-266.
- Madagascar National Parks. (2014). *Madagascar National Parks: One association, one mission*. Retrieved from Madagascar National Parks: http://www.parcs-madagascar.com/madagascar-national-parks_en.php?Navigation=25
- Malik, K. (2013). *Human Development Report 2013: The Rise of the Global South*. New York City. United Nations Development Programme.
- Mamitiana, A., & Rakotoarijaona, J. R. (2014, July 2-4). *Forest Carbon Partnership Facility: Madagascar Readiness Plan Proposal Presentation*. Lima, Peru.

- MEEF. (2014). *Fifth National Report to the Convention on Biological Diversity: Madagascar*. UNEP.
- Prip, C., Gross, T., Johnston, S., & Vierros, M. (2010). *Biodiversity Planning: an assessment of national biodiversity strategies and action plans*. Yokohama, Japan. United Nations University Institute of Advanced Studies.
- Raharinjanahary, H. (2014). *Thematic Assessment Report on the United Nations Convention to Combat Desertification and Drought*. Antananarivo. UNDP.
- Rakotondralambo, H., & Ndranto, R. (2014). Extractive Sector and Environmental Civil Society in Madagascar. *GREAT insights*. Retrieved from <http://ecdpm.org/great-insights/extractive-sector-african-perspectives/extractive-sector-environmental-civil-society-madagascar/>
- Ramamonjisoa, B. (2014). *Thematic Assessment Report on the United Nations Convention on Biological Diversity*. Antananarivo. UNDP.
- Randrianjafison, H. (2014). *Thematic Assessment on the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Antananarivo. UNDP.
- Scales, I. R. (2014). The future of conservation and development in Madagascar: time for a new paradigm? *Madagascar Conservation & Development*, 5-12.
- Schwitzer, C., Mittermeier, R. A., Johnson, S. E., Donati, G., Irwin, M., Peacock, H., Rasolofoha. (2014). Averting Lemur Extinctions amid Madagascar's Political Crisis. *Science*, AAAS.
- Schwitzer, C., Mittermeier, R., Davies, N., Johnson, S., Ratsimbazafy, J., Razafindramanana, J., Rajaobelina, S. (2013). *Lemurs of Madagascar: A Strategy for their conservation 2013–2016*. Bristol, UK: IUCN SSC Primate Specialist Group, Bristol Conservation and Science Foundation, and Conservation International.
- Seagle, C. W. (2010). Deforestation and impoverishment in rural Madagascar: Links between state governance, land degradation, and food insecurity over time. *TALOHA*. Retrieved from <http://www.taloha.info/document.php?id=859>
- Thompson, C. (2011). *Treasure Island: Biodiversity on Madagascar (1999-2010)*. World Wildlife Foundation, Madagascar & West Indian Ocean. Washington, DC: World Wildlife Foundation.
- UNDP. (2009). *Country Sector Assessments UNDP GoAL WaSH Programme: Madagascar*. NY, NY. UNDP.
- UNICEF. (2013). *2013 Country Annual Report: Madagascar*. New York City. UNICEF.
- WAVES National Steering Committee. (2014). *Madagascar Country Report 2014*. World Bank.
- World Bank. (1996). *Madagascar Poverty Assessment*. Population and Human Resource Division Central Africa and Indian Ocean Department Africa Region. Washington, DC. The World Bank.
- World Bank. (2013). *Madagascar Country Environmental Analysis: Taking stock and moving forward*. The World Bank.
- World Economic Forum. (2013). *The Global Gender Gap Report 2013*. Switzerland: World Economic Forum.