



Financé par



PROJET D'AMELIORATION DE LA SITUATION ALIMENTAIRE  
DES GROUPES VULNERABLES DANS LA REGION AMORON'I MANIA



HELVETAS  
Swiss Intercooperation

MADAGASCAR



Soa Afafy Hampahomby ny ho Avy

## CAPITALISATION D'EXPERIENCES



La démarche  
d'intégration  
de l'enjeu  
d'une sécurité  
alimentaire durable  
au processus de renforcement  
de la maîtrise d'ouvrage  
communale  
et du développement local inclusif



La démarche d'intégration  
de l'enjeu d'une sécurité  
alimentaire durable  
au processus de renforcement  
de la maîtrise d'ouvrage communale  
et du développement local inclusif

*Capitalisation des expériences de l'ONG SAHA  
dans la mise en oeuvre du Projet MAMAFI*

*Février 2017*

# Table des matières

<b>Partie I : Introduction</b> .....	<b>4</b>
Comprendre les objectifs, les résultats attendus et les domaines d'intervention du projet MAMAFI .....	4
Le cadre de référence de l'exercice de capitalisation .....	6
<b>Partie II : L'approche innovante du projet MAMAFI pour toucher les enjeux de la sécurité alimentaire dans les communes</b> .....	<b>9</b>
1- Amoron'i Mania : le paradoxe de l'insécurité alimentaire malgré la forte concentration des projets de développement .....	9
2- Des solutions plus stratégiques pour prévenir d'une manière durable les situations de crise alimentaire dans les communes .....	10
3- Le développement de l'action dans le temps .....	12
4- La démarche d'intégration de la sécurité alimentaire au processus de renforcement de la maîtrise d'ouvrage communale et du développement local inclusif .....	14
4-1- Le renforcement de capacités des communes à mener des actions d'information et de communication sur les thèmes de la sécurité alimentaire .....	14
4-2- L'appui aux communes dans le ciblage des bénéficiaires, le processus d'élaboration de leur demande .....	16
4-3- L'appui aux communes à élaborer et mettre en œuvre des politiques et stratégies appropriées pour une sécurité alimentaire durable .....	18
4-4- Le renforcement des communes dans leurs rôles de pilotage, de coordination et de facilitation des initiatives de développement local .....	19
<b>Partie III : Une expérience à la fois probante et riche d'enseignements</b> .....	<b>21</b>
1- Les résultats acquis observés .....	21
1-1- La qualité de la maîtrise d'ouvrage communale dans la mise en œuvre du projet MAMAFI .....	21
1-2- Le maintien de la dynamique locale en faveur de la sécurité alimentaire malgré le contexte de période électorale .....	22
1-3- La capacité de coordination renforcée en faveur de l'amélioration des conditions cadres .....	22
1-4- Des ressources mobilisées affectées en faveur de la sécurité alimentaire .....	25
2- La pérennisation des acquis .....	26
3- Les facteurs de réussite .....	27
4- Les difficultés rencontrées et les facteurs limitatifs .....	29
5- Les principales leçons tirées .....	30
6- Les messages de l'ONG SAHA à partir de l'analyse des facteurs de durabilité .....	32
<b>Partie IV : Conclusion</b> .....	<b>34</b>

## Partie I : Introduction

### Comprendre les objectifs, les résultats attendus et les domaines d'intervention du projet MAMAFI

Le Projet MAMAFI est financé par l'Union Européenne et mis en œuvre par un consortium de deux institutions : l'Action Intercoopération Madagascar (AIM) et l'HELVETAS Swiss Intercooperation (HSI). MAMAFI vise deux objectifs généraux : contribuer à la réduction de l'insécurité alimentaire en vue de prévenir les disettes dans les zones vulnérables de Madagascar et, contribuer à la prévention de la malnutrition au niveau des groupes vulnérables dans les zones touchées par l'insécurité alimentaire chronique. Le projet touche 18 Communes du District de Manandriana, de Fandriana et d'Ambositra dans la Région d'Amoron'i Mania.

Découlant de ces objectifs, d'une manière spécifique, MAMAFI attend à ce que la « situation nutritionnelle des ménages vulnérables dans ses zones soit améliorée à travers une augmentation de la production et des revenus agricoles sur la base de l'intensification d'une part, et d'autre part, de la valorisation de la production agricole ».

Le projet MAMAFI a identifié quatre résultats à atteindre pour les 4 ans d'intervention (2013 – 2016) à savoir :

Le premier résultat vise l'amélioration de la disponibilité des aliments à l'autoconsommation des ménages. Ces activités ont trait à la sensibilisation et à la formation en techniques culturales, à l'appui pour l'accès aux semences améliorées et aux équipements agricoles et à l'amélioration de la maîtrise de l'eau.

Le résultat 2 est par ailleurs axé sur l'accès des ménages vulnérables à la nourriture en période de soudure, les activités concernent : la formation dans la conservation et la transformation des produits destinés à la vente, le développement des filières porteuses dont le poulet gasy, le miel et la pisciculture restent prioritaires.



Pour atteindre le résultat 3 qui est orienté sur l'amélioration des pratiques alimentaires des groupes vulnérables, les appuis du projet concernent : l'information et la sensibilisation sur les bonnes pratiques alimentaires, la mise en place et le fonctionnement de cantines scolaires et de jardins potagers..

Dans le cadre du résultat 4 qui est axé sur la responsabilisation des communes dans la prévention des situations de crise alimentaire, il s'agit pour le projet de mobiliser les communes afin qu'elles puissent appuyer les communautés dans la viabilisation des cantines scolaires, d'accompagner les communes dans la mobilisation des acteurs locaux autour de la sécurité alimentaire et le développement local, d'appuyer les acteurs dans le plaidoyer et la participation au dialogue de politique en faveur de la sécurité alimentaire.

Fort de ses expériences en appui aux communes pour l'amélioration de la gouvernance locale, l'ONG SAHA est mandatée par l'AIM pour la mise en œuvre des actions liées au résultat 4 ou volet « gouvernance et durabilité ». La pérennisation des actions est l'ultime objectif de ce volet à travers le renforcement de capacité des communes dans leur rôle de premier responsable du développement local selon leurs attributions fixées par les textes et lois sur la Décentralisation à Madagascar et à assurer la continuation des actions au delà de la durée de vie du projet.

Les compétences des Collectivités territoriales y compris les communes tiennent essentiellement des principes de proximité et d'appartenance. Elles assurent avec le concours de l'Etat la sécurité publique, l'administration et l'aménagement du territoire, le développement économique, social, sanitaire, culturel, scientifique et technologique ainsi que la protection de l'environnement et l'amélioration du cadre de vie.

Selon la loi 94-008 mis à jour par la loi 2014-020, les domaines de compétence de la Commune peuvent être résumés comme suit :

- l'identification des principaux besoins et problèmes socio-économiques rencontrés au niveau de la Commune ainsi que la mise en œuvre des actions y relatives : aide sociales, habitat, équipement publiques, voirie, assainissement, hygiène, environnement.
- toutes opérations ayant trait à l'état civil, à la conscription militaire, au recensement de la population ;
- la gestion de son patrimoine propre : marché public, équipement générateur de revenu, équipement socio culturel et sportif ;
- la gestion du personnel relevant de son ressort, recruté directement par la Collectivité territoriale décentralisée, transféré ou mis à sa disposition par l'Etat.

L'amélioration de la sécurité alimentaire concerne les domaines économique et social car il touche à la fois l'amélioration des revenus des ménages pour leur permettre d'avoir accès à des aliments équilibrés et la santé des personnes vulnérables à travers l'amélioration de la nutrition et de la transformation des aliments.

## Le cadre de référence de l'exercice de capitalisation

L'exercice de capitalisation des expériences présent porte uniquement sur la description et l'analyse des expériences identifiées dans le cadre de la réalisation du résultat 4 du projet.

L'objet de la capitalisation concerne « la démarche d'intégration de la sécurité alimentaire dans le processus de renforcement de la maîtrise d'ouvrage communale et du développement local inclusif ».

L'objectif de la capitalisation est de partager et faire profiter aux autres acteurs de développement, projets programmes, les services techniques déconcentrés de l'Etat mais aussi les collectivités territoriales décentralisées, les expériences du projet MAMAFI à travers l'ONG SAHA, dans sa démarche d'accompagnement des communes en matière d'intégration de la dimension de la sécurité alimentaire dans le renforcement du développement local.

Cet exercice de capitalisation essaie d'isoler les processus et les méthodes, de les expliquer en relation avec les objectifs suivis, les moyens mobilisés et les contraintes de situation. Les expériences et les bonnes pratiques, une fois caractérisées, les partenaires peuvent y puiser les leçons apprises et en servir d'inspiration en fonction de leurs propres contextes et objectifs.

Par ailleurs, les bonnes pratiques développées et les leçons apprises par les communes dans leur collaboration avec le Projet MAMAFI peuvent aussi servir de sources d'inspirations aux autorités locales. En effet, la période d'intervention du MAMAFI a été traversée par les élections communales de juillet 2015, un événement qui n'a pas manqué d'interférer sur la mise en œuvre du projet mais qui a aussi renforcé la pertinence de l'existence des comités locaux pour maintenir les acquis.

Les principes adoptés dans le processus de capitalisation sont :

- la participation des porteurs de connaissances, notamment les communes, les acteurs locaux et les techniciens du projet MAMAFI,
- la construction commune avec les acteurs dans l'identification, la description et l'analyse des expériences significatives à capitaliser,
- la démarche itérative avec les responsables du projet MAMAFI pendant la caractérisation des expériences et la structuration du document de capitalisation,

Le pilotage et la mise en œuvre du processus de capitalisation ont été réalisés par l'équipe de la Direction exécutive de l'ONG SAHA basée à Antananarivo et son antenne locale à Ambositra.

Le processus de capitalisation a été organisé en quatre phases :

- Une première phase d'échanges d'expériences a été réalisée en novembre 2014 à Ambositra et à Alakamisy Ambohimahazo qui a mobilisé l'ensemble des responsables communaux et les représentants des comités de sécurité alimentaire sous l'encadrement de l'équipe du projet MAMAFI. Ce moment fort a été l'occasion de collecter les informations sur les activités au niveau des communes, les appuis et dotations octroyés, les résultats de l'action auprès des bénéficiaires ainsi que leurs témoignages et les appréciations et opinions du personnel d'encadrement du projet.
- Une seconde phase de description et d'analyse des informations a été réalisée au cours du mois de décembre 2014 et janvier 2015. Le travail a consisté à l'organisation des informations collectées pour dégager clairement l'expérience et ses différentes composantes ou processus de développement, les difficultés rencontrées et les leçons apprises. L'analyse a été enrichie par les réflexions de l'équipe du MAMAFI basée à Ambositra et au niveau du siège de l'ONG SAHA<sup>1</sup>. Un premier jet des résultats de la capitalisation a été partagé à la Direction Exécutive de l'AIM et au staff technique chargé du projet MAMAFI à Antananarivo en juillet 2015 pour enrichissements et améliorations du contenu global.
- Une revue documentaire supplémentaire, a été réalisée début 2017, pour mettre à jour les données et les informations recueillies et s'informer sur le degré d'avancement du projet jusqu'à fin 2016.

La dernière étape étant la finalisation de la rédaction du rapport de capitalisation qui n'a pu être finalisé que mi mars 2017, à la veille de la clôture du Projet MAMAFI.

---

*Un atelier collectif avec les parties prenantes de l'action, sur la base d'un premier draft de ce rapport de capitalisation, aurait pour avantage de confronter les idées des contributeurs et tirer les leçons d'une manière consensuelle, malheureusement ce moment fort n'avait pas pu avoir lieu compte tenu des contraintes du calendrier. Le mandataire s'est fié aux précisions données par l'équipe d'encadrement du projet MAMAFI.*

Ce document de capitalisation comprend quatre parties :

Une partie introductive présentant le cadre d'intervention du projet MAMAFI ainsi que le cadre de référence de la capitalisation avec les démarches de sa mise en œuvre,

- Une partie descriptive de l'expérience faisant l'objet de la capitalisation en identifiant les innovations de cette expérience, le contexte de leur développement, les différentes composantes de l'expérience, les étapes et cheminements de l'action et enfin les difficultés rencontrées,
- Une partie sur l'analyse de l'expérience en dégagant les principaux acquis et les enseignements tirés,
- Enfin, la conclusion qui rappelle les points forts des résultats de la capitalisation ainsi que les perspectives de mise à l'échelle de l'expérience et l'ouverture à d'autres aspects plus stratégiques qui ne relèvent pas de la seule influence du projet MAMAFI.



## Partie II : L'approche innovante du projet MAMAFI pour toucher les enjeux de la sécurité alimentaire dans les communes

### 1 - Amoron'i Mania : le paradoxe de l'insécurité alimentaire malgré la forte concentration des projets de développement

La région de l'Amoron'i Mania connaît un des plus forts taux de pauvreté à Madagascar car 85,2 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. Les revenus agricoles annuels par ménages sont parmi les plus faibles, de l'ordre de 657 000 MGA /an, environ 250 euros<sup>2</sup>. Le retard de croissance chez les enfants de moins de 5 ans touche un enfant sur deux à Madagascar mais la situation est plus sévère dans la région de l'Amoron'i Mania. Si 25,5 % des enfants malagasy sont victimes d'un retard de croissance modéré et sévère, cela avoisine les 70,6 % dans cette région de l'île<sup>3</sup>.

L'état nutritionnel de ces populations est lié principalement à la faible productivité agricole, surtout dans la partie Est où se concentre la grande partie de la population et où les terres sont devenues moins fertiles et très disputées. D'autres contraintes s'ajoutent à cette situation de malnutrition, notamment les problèmes d'insécurité plus particulièrement dans l'Ouest où les familles vivent mieux mais souffrent d'un manque d'infrastructures telles que centres de santé, écoles, unités de sécurisation.

Le paysage institutionnel du développement rural dans la région de l'Amoron'i Mania du moins durant ces 5 à 10 dernières années, est marqué par une forte concentration des projets et programmes. Outre le projet MAMAFI qui nous concerne, on peut citer le Programme MATOY (2013 – 2016), financé par la Coopération Suisse axé sur le développement économique des territoires à travers une approche intégrée d'appuis aux intercommunalités, aux Régions et au Secteur Privé.

On peut ajouter le Programme AINA ou Actions Intégrées en Nutrition et Alimentation (2013 – 2017) financé par l'Union Européenne dont l'AIM fait partie du consortium d'ONG assurant sa mise en oeuvre, le projet AROPA ou Appui au Renforcement des Organisations Professionnelles et aux services Agricoles (2012 – 2017 développé en 3 phases), un projet du ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche cofinancé par le FIDA, visant à renforcer les organisations professionnelles agricoles pour améliorer les revenus et réduire la vulnérabilité des petits producteurs. Enfin, un des plus récents, le Programme FORMAPROD (10 ans à partir de 2015) qui contribue à l'amélioration de la productivité agricole et à l'augmentation des revenus des exploitations agricoles familiales par la formation professionnelle des jeunes ruraux.

Malgré ces différentes interventions, la situation de la sécurité alimentaire des ménages et la pauvreté en général restent toujours des réalités. La nécessité de synergie, de complémentarité, de coordination des interventions est alors plus fortement ancrée dans les principes opérationnels des projets/ programmes.

La coordination des interventions au niveau de leurs ressorts territoriaux reste une des principales attributions des collectivités territoriales décentralisées, notamment les communes. L'acquisition de cette capacité de coordination en fonction des enjeux locaux et la saisine des opportunités offertes à travers la collaboration avec plusieurs projets/ programmes ont permis à certaines communes de sortir leur épingle du jeu et de se démarquer par rapport à d'autres.

## 2- Des solutions plus stratégiques pour prévenir d'une manière durable les situations de crise alimentaire

Le projet MAMAFI tient compte et valorise les rôles de pilotage et de coordination des interventions joués par les collectivités territoriales décentralisées. L'innovation apportée dans le projet est de chercher des solutions d'ordre plus stratégiques pour prévenir d'une manière durable les situations de crise alimentaire dans les communes touchées,

L'innovation du projet MAMAFI qui est l'objet de la capitalisation s'intitule : « la démarche d'intégration de l'enjeu d'une sécurité alimentaire durable au processus de renforcement de la maîtrise d'ouvrage communale et du développement local inclusif ».

Il s'agit d'une expérience du Projet MAMAFI menée dans 18 communes des districts d'Ambositra à savoir Kianjandrakefina, Alakamisy Ambohijato, de Fandriana dont Alakamisy Ambohimahazo, Mahazoarivo, Imito, Tatamalaza, Fiadanana, Ankarinoro, Miarinavaratra et de Manandriana, notamment Talata Vohimena, Anjoma Nandihizana, Ambohimpo, Ambovombe Centre, Ambohimilanja, Anjoman'Ankona, Andakatanikely, Andakatanibe, Ankarinoro, Miarinavaratra, Ambohimahazo.



Dans cette expérience, les problématiques auxquelles le projet s'est proposé d'apporter des solutions, concernent notamment :

- le manque de réflexe et de sensibilité sur les activités / actions promouvant la sécurité alimentaire de la part des communes ;
- l'inexistence de vision claire de la part des collectivités territoriales pour faire face aux problèmes graves d'insécurité alimentaire dans leur territoire ;
- le manque d'implication des communes qui se contentent de valider l'installation des projets au lieu d'être véritablement les maîtres d'ouvrage des initiatives de développement.
- le manque de synergie et de coordination entre les interventions différentes des projets et programmes.

En effet, la plupart des projets/ programmes et plus particulièrement ceux intervenant dans les domaines sociaux ne voient pas forcément l'intérêt d'impliquer systématiquement les communes ni dans la conception du projet pour aligner les résultats attendus aux aspirations locales, ni dans la mise en œuvre des activités. Pourtant, les expériences ont montré que les autorités locales ou les personnes d'influence permettent l'ancrage local du projet dans tout en initiant une certaine dynamique locale autour de la réalisation du projet.

Par ailleurs, les structures de participation locale comme les comités locaux de développement, ont un rôle important à jouer par exemple pour faciliter la collecte des demandes d'appuis de la part des communautés. Ces comités sont normalement des organes de conception et de suivi des projets communaux. Dans ce contexte du Projet MAMAFI, les comités jouent le rôle de relais d'informations entre la Commune, le projet et les bénéficiaires.

Les quatre composantes ci-après expliquent ce que le projet a fait pour développer cette expérience :

- le renforcement de capacités des communes à mener des actions d'information et de communication auprès des acteurs concernés sur les thèmes de la sécurité alimentaire ;
- l'appui aux communes à accompagner les acteurs dans le ciblage des bénéficiaires et le processus d'élaboration de leur demande, notamment dans le cadre des résultats 1, 2 et 3 ;
- l'appui aux communes à élaborer des politiques et stratégies appropriées en faveur d'une sécurité alimentaire durable ;
- le renforcement des communes dans leurs rôles de pilotage, de coordination et de facilitation des initiatives de développement local.

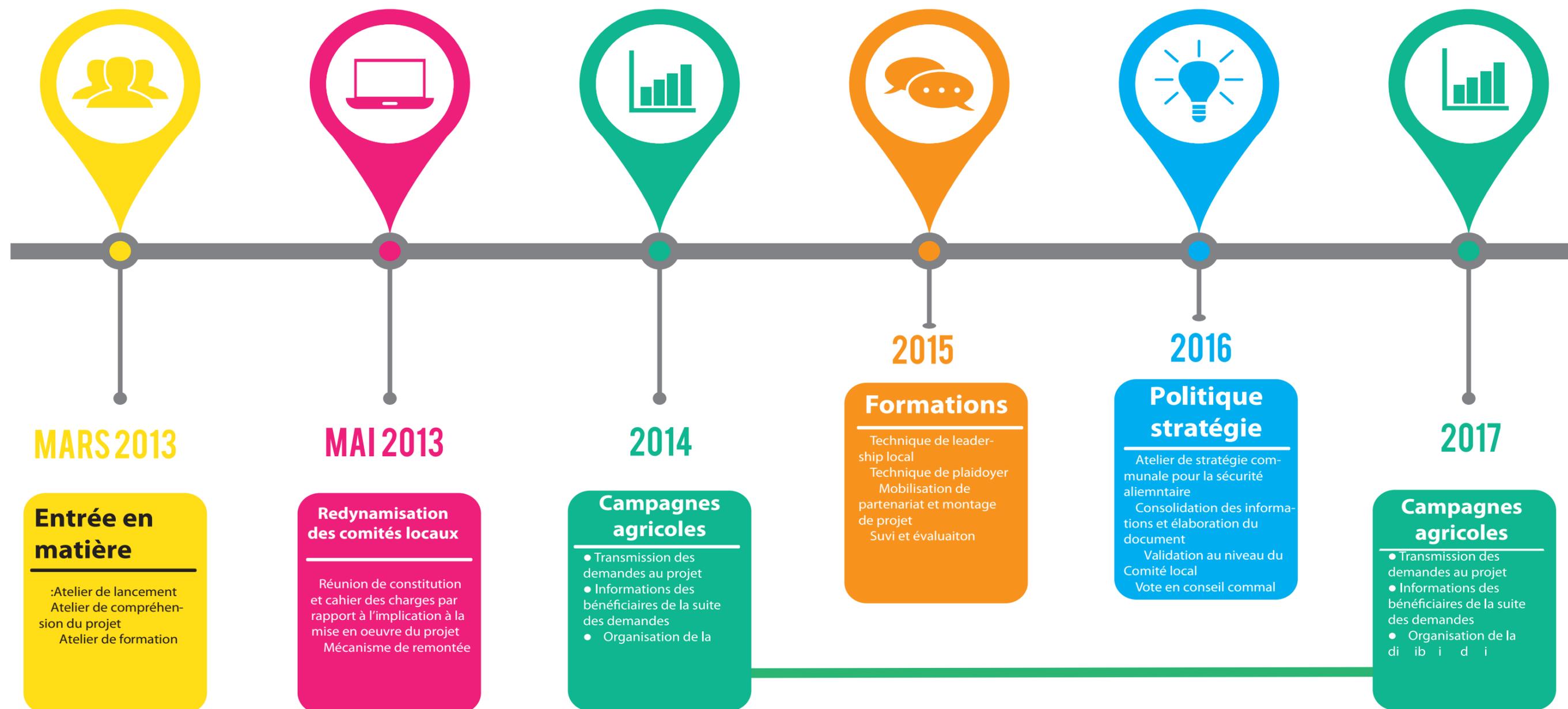
---

(2)- EPM 2010 – INSTAT.

(3)- EDS 2009 - 2010

### 3- Le développement de l'action dans le temps

La période considérée dans le cadre de cet exercice de capitalisation va de mars 2013 jusqu'à Juillet 2016, Cette période permet d'observer le développement des expériences porteuses du MAMAFI par rapport au volet « gouvernance et durabilité » du projet. Les retombées des actions en termes de résultats et effets ont été recoupées à partir des rapports périodiques produits jusqu'à fin 2016.



## L'appui conseil à la mise en place de dispositif de relais entre MAMAFI et commune

Le projet a conseillé le Bureau exécutif communal de la pertinence de l'existence d'un comité local de sécurité alimentaire ou COSAL comme espace de concertation des acteurs qui est appelé à jouer de multiples rôles : cibler les bénéficiaires, remonter les préoccupations à la base en termes de sécurité alimentaire, être une force de proposition et de décision, veiller à l'équilibre des bénéfices par rapport à l'intervention du projet., participer à l'organisation et au suivi des activités réalisées dans le cadre du pilotage du projet, gérer les conflits éventuels.

Il est laissé aux communes de décider sur la représentativité des acteurs au sein du comité local. Dans la plupart des cas, ce sont les comités de développement local (CDC) qui ont été redynamisés, dans certains cas, la structure a dû être mise en place. Le COSAL est composé des représentants du Bureau Exécutif et du Conseil Communal, des chefs fokontany, des représentants du secteur privé (collecteur miel, vaccinateurs, fournisseurs d'intrants) les services techniques déconcentrés de l'Etat (chef ZAP, santé), de société civile (Présidents des associations des agriculteurs, d'éleveurs, AUE, FRAM), de simples citoyens (jeunes, femmes, vulnérables).

La mise en place du comité de sécurité alimentaire a été formalisée par un arrêté communal pour certaines communes (Cas des Communes de Kianjandrakafina, Ambohipo et Alakamisy Ambohijato).

Le processus de démarrage des activités au sein d'une commune donnée est conditionné par l'existence du comité de sécurité alimentaire car la structure fait office de relais d'informations du projet sur les activités menées auprès des bénéficiaires.



## 4-2- L'appui aux communes dans le ciblage des bénéficiaires, le processus d'élaboration de leur demande

### **La formation des responsables communaux sur le ciblage des bénéficiaires, l'analyse des demandes et leur priorisation selon des « lunettes pro-poor »**

Le projet a formé, au cours d'un atelier communal, les membres du comité local de sécurité alimentaire, au sein duquel les responsables communaux (BE, CC) sont représentés sur le ciblage des bénéficiaires, en se basant sur les critères de vulnérabilité propres à chaque Commune selon les réalités locales. Cette activité a débouché sur l'élaboration participative d'outils / guides d'élaboration des demandes. Ensuite, les responsables communaux ont été formés sur les techniques d'analyse des demandes et leur priorisation en se basant entre autres sur la connaissance des membres du comité local, dont le chef fokontany de la capacité des demandeurs à satisfaire aux conditions de collaboration avec le projet.

#### **L'approche différenciée appliquée par les communes et les comités locaux pour faire bénéficier les avantages du projet MAMAFI aux plus vulnérables**

En milieu paysan, c'est presque une insulte pour un individu d'être considéré comme une personne vulnérable. Dans son approche, le projet MAMAFI a laissé aux membres du COSAL d'identifier les bénéficiaires, y compris les ménages les plus vulnérables. Le COSAL a alors fixé les critères de vulnérabilité dans la commune : grand-mère ayant à charge des enfants orphelins, ouvrier agricole journalier qui vit au jour le jour (« milanja angady isan'andro <sup>4</sup> »), paysan sans terre.

Ensuite, les membres du COSAL demandent aux bénéficiaires potentielles d'amener chacun, une personne vulnérable à inclure dans la liste. Les vulnérables sont soutenues par la communauté dans la réalisation des cultures mais ils paient comme tous les autres les apports bénéficiaires. Dans d'autres communes, les semences gardées pendant une campagne sont distribuées gratuitement aux bénéficiaires pour éviter qu'ils soient exemptés du paiement de l'apport bénéficiaire. Les nouvelles demandes sont priorisées à chaque campagne pour respecter l'équité envers les plus vulnérables.

---

(4) - Celui qui porte sa bêche tous les jours

## L'accompagnement des acteurs dans le processus de collaboration avec le projet

Un plan d'accompagnement des activités est élaboré avec la commune et le comité local de sécurité alimentaire d'une manière participative pour soutenir la mise en œuvre du MAMA FI. A ce titre, les techniciens du projet ont accompagné les membres du comité local dans la réalisation des activités suivantes :

- la diffusion au niveau des fokontany du canevas de demande de collaboration avec le projet MAMA FI,
- la remontée des préoccupations et besoins de la population à la base au niveau communal,
- l'appui aux bénéficiaires potentiels dans la formulation de leurs demandes,
- la participation à la priorisation des besoins avant chaque campagne (selon les besoins exprimés et leur faisabilité). Les comités sont appelés à statuer avec la Commune par exemple sur le choix des spéculations, des besoins en matériels, des projets d'aménagement et de réhabilitation d'infrastructures qui apporteront une contribution significative sur la production et la disponibilité alimentaire dans le territoire de la commune, sur les infrastructures de post-récolte afin de minimiser les pertes ;
- la diffusion des listes des bénéficiaires après décisions du Projet MAMA FI,
- le suivi de l'effectivité des formations dispensées par le projet et rapport à la Commune et au projet MAMA FI de la liste des personnes ayant participé à la formation (une condition pour bénéficier des dotations),
- l'établissement de la liste des bénéficiaires définitive des paquets d'appuis du MAMA FI,



Cette forte interaction avec les acteurs locaux a permis au projet MAMAFI (i)- d'identifier les spéculations adaptées dans les zones et en même temps (ii)- d'évaluer les demandes de matériel végétal et équipements nécessaires à doter puis (iii)- d'avoir une meilleure connaissance des capacités des communautés et des associations FRAM à satisfaire les exigences de collaboration avec le projet.

#### 4-3- L'appui aux communes à élaborer et mettre en œuvre des politiques et stratégies appropriées en faveur d'une sécurité alimentaire durable

La dimension politique revêt tout son sens dans le cadre de cette action pour asseoir dans la durée la sécurisation alimentaire au niveau des communes. La démarche d'accompagnement du projet à cette activité est réalisée en plusieurs étapes :

- Un atelier de diagnostic de la situation de la sécurité alimentaire selon les 4 axes avec les forces vives et les acteurs communaux
- Un atelier d'élaboration de la stratégie communale en matière d'amélioration de la sécurité alimentaire. Cet atelier est tenu au chef lieu de la Commune avec la participation de l'équipe communale et des conseillers, les membres du COSAL et les forces vives locales.
- Travaux d'analyse et de finalisation du document de stratégie communale de sécurité alimentaire par l'équipe du MAMAFI en concertation avec quelques membres du COSAL. Dans l'analyse, il s'agit de voir la cohérence de la stratégie communale avec les autres cadres de référence disponibles au niveau de la Commune tels que le Plan Communal de Développement (PCD), le document de projet de territoire, le Schéma d'Aménagement Communal (SAC).
- Restitution du document de stratégie communale de la sécurité alimentaire auprès de la structure COSAL pour validation.
- Adoption du document en conseil communal.

Le tableau suivant résume le degré d'avancement des communes par rapport à cette activité (situation fin 2016).

<b>Communes disposant d'un document e stratégie communale de sécurité alimentaire</b>	Kianjandrakefina, Alakamisy Ambohijato, Ambohipo, Tatamalaza, Ambovombe Centre, Anjoman'Ankona, Alakamisy Ambohimahazo, Imito
<b>Communes qui n'ont pas le document</b>	Talata Vohimena, Anjoma Nandihizana, Andakantanikely, Ambohimahazo, Ambohimilanja, Miarinavaratra, Fiadanana, Andakantanibe, Mahazoarivo, Ankarinoro

#### 4-4- Le renforcement des communes dans leurs rôles de pilotage, de coordination et de facilitation des initiatives de développement local

Bien que le projet n'a pas pu accompagner les communes dans la mise à jour de leurs documents référentiels tel que le PCD, pour y inscrire la vision de développement communal en matière de sécurité alimentaire, les techniciens de MAMAFI a sensibilisé les communes à faire le plaidoyer auprès des différents intervenants au sein de leur territoire à considérer la dimension de sécurité alimentaire comme transversale dans toute action de développement. A ce titre, la disponibilité du document de stratégie communale en matière de sécurité alimentaire est un outil de plaidoyer aux mains des responsables communaux.

Selon les expériences de l'ONG SAHA, le processus de renforcement du développement local est focalisé sur l'accompagnement de la dynamique multi acteurs à susciter entre la collectivité et les acteurs de son territoire. Aussi, l'enjeu de l'accompagnement est de renforcer les capacités des collectivités dans la coordination, la mise en synergie des initiatives locales, dont les projets et programmes, tout en appliquant des mesures incitatives pour l'installation des opérateurs locaux.

Cet appui est orienté sur le développement de partenariat et la recherche de complémentarité avec les autres acteurs (secteurs privés, autres projets/ programmes) pour amplifier les résultats auprès de la population de la commune.

La complémentarité et la synergie des interventions entre les projets programmes sont facilitées, soit à travers des réunions bilatérales (MAMAFI / Programme MATOY), soit dans les réunions de coordination périodiques initiées par le District et la Région.

A titre d'exemple, la mairesse de Fiadanana, a été conseillée par le technicien du projet sur les formes de coordination des interventions, par exemple en organisant des réunions de coordination des principaux intervenants au niveau communal.



Avec l'appui du projet, les communes ont facilité l'installation de services de proximité en collaboration avec les opérateurs locaux, par exemple les producteurs d'alevins, les groupements semenciers, les vaccinateurs villageois certifiés.

Les services techniques déconcentrés de l'Etat, notamment la Direction Régionale du Développement Rural, l'Agence Nationale de Contrôle Officiel des Semences (ANCOS), la Direction de la Pêche et des Ressources Halieutiques, la Direction Régionale de l'Elevage sont systématiquement mis à contribution dans les actions mises en œuvre nécessitant leur expertise technique et pour agir dans le cadre réglementaire.

### **Le renforcement de capacité des responsables communaux**

Le projet MAMAFI a renforcé les compétences des maires en matière de technique de plaidoyer, l'objectif étant de les initier à devenir des forces de proposition dans le cadre des actions en matière de sécurité alimentaire vis-à-vis des décideurs régionaux et nationaux. La sécurisation foncière est le thème de pratique choisi par les participants à la formation. 8 communes ont été appuyées, par la suite, pour participer à une rencontre avec les responsables du Programme National Foncier avec la collaboration du Programme MATOY.

Des formations en leadership local ont été dispensées aux maires et reconduites durant l'année 2016 pour les nouveaux élus.

Le projet a organisé des visites d'échanges qui ont servi de déclics pour certains maires à promouvoir les cantines scolaires dans leur circonscription.

Les membres du COSAL et du Bureau exécutif de la Commune de Kianjandrakefina sont parmi les participants à la visite d'échanges organisé par le Projet MAMAFI en juin 2014 dans la Commune d'Anjoman'Ankona. La visite commence d'abord par la restitution des résultats de la campagne 2013 et ensuite le partage d'expérience de la Commune d'Anjoman'Ankona sur la stratégie de viabilisation de 2 cantines scolaires.

La question posée aux participants est : « comment mobiliser la Commune pour pérenniser les cantines scolaires ? ». La constatation des avancées palpables de cette commune a réveillé l'intérêt du maire de Kianjandrakefina pour sensibiliser les FRAM et les responsables d'écoles, la Commune a alors lancé un concours de la meilleure cantine. En peu de temps, 11 cantines scolaires sont désormais fonctionnelles et indépendantes à Kianjandrakefina. La contribution propre des bénéficiaires est devenue plus importante que les appuis du projet.

---

## Partie III : Une expérience à la fois probante et riche d'enseignements

### 1- Les résultats acquis observés

#### 1-1- La qualité de la maîtrise d'ouvrage communale dans la mise en œuvre du projet MAMAFI

L'implication de la Commune à travers le Comité local de sécurité alimentaire a facilité grandement la mise en œuvre du projet et surtout a favorisé son appropriation par les cibles comme les associations des producteurs et les FRAM.

- Le Comité local organise la distribution des intrants et de matériels aux bénéficiaires : établissement de fiche par bénéficiaire et par association de FRAM, information du calendrier de distribution des intrants et matériels, réception des dotations, assistance et visa de la remise officielle des matériels,
- Le Comité local planifie la mise en œuvre des campagnes agricoles avec les techniciens du projet et participe aux activités prévues : suivi périodique conjoint par rapport au respect de l'itinéraire technique, fixation, prévision de la période de collecte, animation des bénéficiaires suivant le calendrier prévu
- Le Comité local est le relais d'informations du projet en tenant une base de données à jour sur l'évolution des activités : nombre de bénéficiaires, état des dotations en intrants et matériels, état de remboursement de l'apport bénéficiaire, état de stock disponible après récolte.
- Le comité local est d'une aide non négligeable dans le déblocage de situations conflictuelles,
- Le comité local est mobilisé dans l'organisation de la collecte des produits : mise en place de points de collecte et mise à disposition par la Commune de local de stockage, collecte des données chiffrées sur la production,
- La Commune a facilité la commercialisation des produits au niveau des marchés locaux,
- Le Comité local organise la concertation locale pour prendre des décisions sur : le mode et la période de restitution des apports bénéficiaires (en numéraire ou rétrocession), les mesures à appliquer pour les défaillants, la stratégie de pérennisation des acquis (système de banque de semences gérée par la Commune ou les communautés, le stockage post-récolte), les mesures d'équité en priorisant les plus vulnérables et surtout ceux qui n'ont pas obtenu des appuis pour la prochaine campagne,

- Le Comité local assure la collecte du remboursement des apports bénéficiaires pour restitution au projet MAMAFI.
- Le Comité local organise les évaluations conjointes du plan d'accompagnement à la Commune dans le cadre du projet.

Les suivis de l'opérationnalisation du plan d'accompagnement sont organisés trimestriellement pour permettre aux acteurs d'apprécier ensemble le niveau d'avancement des activités et apporter les ajustements nécessaires.

### **1-2- Le maintien de la dynamique locale en faveur de la sécurité alimentaire malgré le contexte de période électorale**

Parfois, les périodes électorales perturbent l'avancement des activités d'appuis des projets au niveau des communes. Malgré le retard de promulgation officielle des résultats des communales et l'investiture des nouveaux élus qui auront duré près de 6 mois entre juillet et décembre 2015, le projet MAMAFI a pu toujours continuer ses appuis en travaillant avec les comités locaux, une structure inter acteurs avec aussi des membres de la société civile dynamiques.

Le COSAL de Kianjandrakefina a dû secouer la Commune pour activer l'organisation du concours de la meilleure cantine scolaire au niveau des 7 écoles concernées. Cette initiative a été à l'origine de l'opérationnalisation des cantines scolaires, le dynamisme des FRAM et de la performance des cantines scolaires dans cette commune.

Le COSAL d'Anjoman'Ankona a dû gérer un conflit sur l'achat de semences de pommes de terre, la divergence vient d'un conflit d'intérêt entre des adversaires politiques à la veille des élections communales en 2015.

### **1-3- La capacité de coordination renforcée en faveur de l'amélioration des conditions cadres**

Grâce à une bonne coordination des interventions, les communes avec l'appui des intercommunalités et d'autres partenaires techniques et financiers réalisent des actions d'amélioration des conditions cadres qui favorisent la sécurité alimentaire et le développement local. Nous retenons dans cette partie quelques conditions cadres améliorées ; favorisant la mise en œuvre des activités visant à l'amélioration de la disponibilité, ou de l'accessibilité des aliments ou de la transformation des produits au niveau des communes partenaires.

- Sensibilisée sur l'enjeu de la sécurité alimentaire, la population a priorisé dans les fora par fokontany, dans le cadre du processus budget participatif, la réhabilitation d'un réfectoire de cantine scolaire dans la Commune de l'Imito (membre de l'OPCI Miray Enintsoa) et la réhabilitation d'un barrage hydro-agricole dans la Commune d'Ambohimilanja (membre de l'OPCI Aina).
- Comme actions d'amélioration des conditions cadres pour soutenir la chaîne de valeurs miel pour l'amélioration des revenus des ménages, l'intercommunalité Miray Enintsoa qui regroupe 7 communes en majorité à vocation mellifère a coordonné en 2015, l'installation des pépinières intercommunales d'Eucalyptus citriodora dans les Communes d'Alakamisy Ambohimahazo (15 000 pieds) et d'Imito (2500 jeunes plants) grâce à un cofinancement des opérateurs économiques et les autres partenaires (WWF, MAMAFI, ORN, Programme MATOY).

Cet élan pour le reboisement de plantes mellifères et la protection de l'environnement s'est élargi à l'ensemble des communes touchées grâce à l'information / communication menée par le projet MAMAFI. Mis à part Miarinavaratra et Tatamalaza, les communes ont donné des terrains de reboisement et ont mobilisé la population par le biais des chefs fokontany pour les activités de reboisement. En moyenne, 1000 pieds d'Eucalyptus ont pu être plantés au niveau de chaque commune.

- Par rapport aux infrastructures routières : l'OPCI Miray Enintsoa, a pu réhabiliter des pistes intercommunales dans le cadre du processus budgétaire participatif au niveau de chaque Commune membre ou en mobilisant des partenaires financiers tels que la diaspora. Il en est ainsi des voies de communication vers les principales zones des apiculteurs : 7 km reliant la Commune d'Alakamisy Ambohimahazo et la Commune de Vohidaha a permis non seulement de désenclaver cette localité en ouvrant une voie vers l'Est, à Ambinanindrano, mais également d'interconnecter les communes.



La réouverture de cette piste desservant Vohimarina, Ambondrona et Antafotona a beaucoup facilité l'encadrement technique des 45 apiculteurs partenaires de l'opérateur T'TELO qui sont localisés dans ces fokontany. La réhabilitation d'un tronçon de 5 km à Fahizay a permis de relier la Commune d'Imito aux Communes d'Alakamisy Ambohimahazo et de Marosoa, les principaux bassins de production de miel du territoire. Les Communes ont pu réhabiliter les points noirs au niveau des pistes communales respectivement 9 km à Alakamisy Ambohimahazo, 8 km à Imito et 15 km à Vohidahy

- Pour l'OPCI Aina, de la zone d'intervention du Projet MAMAFI dans le District de Manandriana (Talata Vohimena, Ambohimpo, Ambovombe Centre, Ambohimilanja, Anjoman'Ankona, Vinany Andakatanikely, Ambatomarina) les communes membres ont priorisé, dans le contrat programme de l'OPCI avec le Programme MATOY, la réhabilitation de la RIP 501, longue de 18 km reliant Anjoman'Ankona au chef lieu de district, Ambovombe Centre. Sept Communes sur les dix qui composent le District de Manandriana sont bénéficiaires et usagers directs de cette route.
- Le Projet MAMAFI a soutenu des producteurs d'arachide, une des potentialités économiques de cette zone au même titre que la pisciculture et l'élevage de poulet gasy. On a recensé 25 983 éleveurs de poulet gasy dans le territoire de l'OPCI Aina <sup>5</sup>. Cette réhabilitation a été financée par le Programme MATOY avec l'apport bénéficiaire de communes touchées, la maîtrise d'ouvrage a été assurée par l'OPCI Aina, la réalisation technique par l'Office Régional de la Nutrition (travaux HIMO) sous l'expertise technique de la Direction Régionale des Travaux Publics.
- Les communes font l'effort d'assurer la sécurisation rurale à travers l'application des conventions collectives, par exemple, le « Dinan'ny Soavina », une forme d'organisation de sécurité villageoise entre communes limitrophes pour signaler les vols de bœufs et s'organiser collectivement dans les poursuites. En 2016, le processus de mise en place des DAS (Détachement Autonome de Sécurité) dans les 13 communes du district de Manandriana a été enclenché grâce au plaidoyer réalisé par les maires auprès des autorités compétentes. A ce titre, 3 communes en ont déjà, à savoir Anjoman' Ankona, Ambovombe Centre, Anjoma Nandihizana. A noter qu'il revient à la commune intéressée la fourniture d'un local approprié, l'allocation des vivres pour l'unité formé de 5 militaires en général.
- Les communes ont intégré dans le service communal la gestion décentralisée du foncier et a pu délivrer des certificats fonciers aux producteurs.

---

(5) - Résultats du diagnostic économique de l'OPCI Aina réalisé en 2014 par le Programme MATOY.

#### 1-4- Des ressources mobilisées affectées en faveur de la sécurité alimentaire

Malgré les efforts des communes dans la mobilisation des ressources internes à travers les impôts et taxes, les ristournes, les retombées des foires économiques, les fonds collectés arrivent à peine à assurer le fonctionnement des services communaux<sup>6</sup>. Le financement des projets communaux, y compris ceux en faveur de la sécurité alimentaire, n'est pas envisageable pour bien des communes.

Les maires de Kianjandrakefina et de Ankarinoro ont sollicité la restitution tous les appuis apportés aux associations des parents d'élèves durant la mise en œuvre du projet afin de permettre aux communes de pérenniser les avantages perçus des cantines scolaires et l'extension de cette approche.

Afin d'appuyer les communes dans la mise en œuvre de leur document stratégique, une série de deux ateliers de planification a été organisé dans le courant du mois de novembre 2016. Ainsi, Le fonds revolving constitué à partir des appuis antérieurs de l'ordre de 450 000 ariary a été restitué aux communes pour financer en premier lieu les actions planifiées dans le plan stratégique de sécurité alimentaire pour les 8 communes disposant du document.

Pour les 10 communes restantes, un plan de travail relatif à l'amélioration de la sécurité alimentaire pour l'année 2017 a été élaboré, avec l'accompagnement du projet. Pour chaque commune, 3 projets prioritaires ont fait l'objet d'études de faisabilité technique, économique, financière et institutionnelle avant leur budgétisation. On s'attend à ce que ces plans d'actions soient intégrés dans le budget primitif de 2017 pour l'ensemble des communes appuyées.

Certaines communes ont mis en œuvre une stratégie de mobilisation fiscale efficace comme la Commune d'Imito (impôt foncier, collecte de ristournes, droit de péage) leur permettant de mieux assurer leur fonctionnement, améliorer les services publics surtout par rapport à la santé et nutrition et faire face aux diverses sollicitations, par exemple la considération des cas sociaux.

D'autres communes font preuve d'innovation en organisant des festivités et des concours agricoles pour promouvoir la technique culturale améliorée et en même temps sensibiliser la population sur les quatre piliers de la sécurité alimentaire. A Anjoma Nandihizana, les meilleurs adoptants en Système de riziculture intensive et à Anjoman'Ankoma, en riz pluvial et en maïs, ont été primés par la Commune. La remise des lots s'est tenue pendant les festivités de la célébration de la fête nationale en 2016. 118 ménages ont participé à ces concours et 24 d'entre eux ont reçu des intrants et des petits matériels agricoles.

---

(6) - Pour assurer le fonctionnement digne d'une Commune, une commune rurale avec un guichet foncier a besoin d'au moins 10 personnes : 1 Maire, 1 Adjoint au Maire ou Secrétaire Général, 1 Secrétaire de Trésorerie et Comptable, 1 à 2 Secrétaire d'Etat Civil, 1 à 2 Agents de recouvrement, 1 Agent de Guichet Foncier; 1 à 2 personnels techniques, 2 quartiers mobiles. La rémunération de ce personnel nécessite au mois 4 millions d'ariary par mois (48 millions AR/an) face à une subvention de 12 millions AR/an selon la Loi des Finances Rectificatives de 2014. Même les communes les plus performantes en mobilisation fiscale n'arrivent à réaliser que 25 % de ce besoin.

## 2- La pérennisation des acquis

Les communes ont la capacité de définir des politiques et stratégies pour la sécurité alimentaire qui est matérialisée par la disponibilité du document de stratégie communale de sécurité alimentaire et le plan d'action pour 2017 c'est-à-dire après la clôture du MAMAFI.

Dans ce document, la vision de la sécurité alimentaire (à horizon 2020) est déclinée de la vision de développement local de la Commune. Les axes stratégiques sont formulés en fonction de l'opportunité de valorisation / mobilisation des potentialités locales en faveur de la sécurité alimentaire ainsi que de l'analyse des forces et faiblesses de la Commune pour assurer le pilotage et la coordination des actions.

Les communes ont affecté un budget pour le financement du plan d'action de sécurité alimentaire et entériné par le conseil communal.

La majorité des communes et les COSAL ont été fermes pour maintenir le recouvrement des apports bénéficiaires même au-delà du projet MAMAFI. Le défi est de disposer d'un stock de semences et de ressources financières, issues de la vente des produits périssables stockés, afin d'élargir le bénéfice de l'action à un nombre encore plus important de vulnérables souffrant de la malnutrition.

Les Communes d'Ambovombe Centre, Talata Vohimena, Ambohimpo, Anjoman'Ankona ont par exemple utilisé le produit de la vente des produits stockés (périssables) pour l'achat des semences au profit des ménages les plus vulnérables.

Les communes ont adopté par voie réglementaire des mesures pour institutionnaliser les acquis du projet MAMAFI.



Ci-après un tableau résumant les lois votées et promulguées qui sont favorables, directement ou indirectement à la mise en œuvre de la stratégie de sécurité alimentaire dans les communes.

Les votes promulgués	Les Communes concernées
Mise en place des DAS (Détachement Autonome de Sécurité)	Kianjandrakefina, Alakamisy Ambohijato, Talata Vohimena, Ambohipo, Anjoma Nandihizana, Ambovombe Centre, Anjoman'Ankona, Andakantanikely, Ambohimilanja, Ambohimahazo.
Sécurisation des jardins scolaires	Miarinavaratra, Fiadanana, Alakamisy Ambohimahazo, Ambovombe Centre.
Echéance de paiement par tranche de l'apport bénéficiaire	Toutes les communes touchées
Gestion et utilisation du fonds revolving issu de l'apport bénéficiaire collecté durant la collaboration avec le projet MAMAFI	Kianjandrakefina, Karinoro, Ambovombe Centre, Talata Vohimena, Ambohipo, Anjoman'Ankona
Allocation budgétaire pour le fonctionnement du comité sécurité alimentaire	Alakamisy Ambohimahazo, Miarinavaratra, Ambovombe Centre, Tatamalaza
Reboisement annuel	Les 18 communes sauf Andakantanibe et Ankarinoro

## 2- Les facteurs de réussite

Cette expérience dans le cadre du projet MAMAFI a démontré que la maîtrise d'ouvrage exercée par les communes et les comités locaux reste le moteur qui fait avancer et pérenniser les activités ainsi que leurs effets au niveau des ménages. La différence est flagrante, ne serait qu'en termes d'enregistrement de demandes reçues par le projet, entre les communes administrées par des élus dynamiques contre ceux qui sont moins engagés dans la mobilisation des acteurs.

Le mécanisme de prise de décision consensuelle, la transparence dans la gestion, le respect de redevabilité, le respect des engagements, la prise de responsabilité, sont autant de valeurs trouvées au niveau des comités locaux. Le respect de ces valeurs a permis de renforcer la confiance des bénéficiaires à leur endroit et sont les facteurs de succès de leurs initiatives.

Le charisme du maire est un facteur non négligeable en matière de communication et de sensibilisation de la population locale. Il en est de même des notables, des chefs fokontany qui sont des atouts pour donner des informations plus fines sur les réalités locales et les bénéficiaires.

Les concertations et mesures adoptées par les communes et les comités locaux pour pérenniser les acquis sont des facteurs importants de multiplication des effets et des impacts du projet. Les mesures concernent notamment la gestion des semences, le suivi du remboursement des apports bénéficiaires ainsi que la pénalisation de ceux qui n'ont pas respecté leur engagement, et enfin la priorisation des nouvelles demandes pour la prochaine campagne.

Le bon fonctionnement d'un dispositif de concertation au niveau des communes qui reste à la fois une structure de mémoire (base de données sur les activités du projet), de compréhension mutuelle, de veille et de proposition, reste un atout non négligeable pour le projet pour activer la mise en œuvre de ses activités.

L'approche différenciée adoptée par les communes et les acteurs locaux vis-à-vis des femmes et des plus vulnérables et leur connaissance des personnes les plus touchées par l'insécurité alimentaire dans la communauté permettent au projet d'être pertinent et efficace dans son appui et accompagnement. En effet, les plus vulnérables n'arrivent pas souvent à tenir les engagements exigés par les partenaires, les communes facilitent leur intégration dans les associations qui appliquent un système de caution solidaire où les apports bénéficiaires sont supportés par l'ensemble des membres.

La bonne coordination des interventions par les communes et la synergie / complémentarité des différentes initiatives locales permettant de toucher les enjeux qui dépassent le cadre d'intervention du projet MAMAFI. Cette capacité de coordination est un facteur de réussite pour le projet parce que cela renforce la viabilisation et la pérennisation des actions autour de la sécurité alimentaire, par exemple, l'amélioration des conditions cadres, la planification territoriale permettant de mieux cadrer la vocation des différents espaces et mieux préciser les politiques sectorielles, le projet de migration mis en œuvre par la Région Amoron'i Mania vers l'Ouest pour mieux limiter la pression sur les ressources dans la partie Est de la région laquelle est surpeuplée, où les terres cultivables sont devenues moins fertiles et disputées.



La qualité d'accompagnement des Communes constitue un facteur clé de succès qui, tout au long du processus, a été orientée de manière à laisser aux communes et COSAL le pilotage de l'action tout en leur donnant les outils nécessaires pour réussir. L'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage favorise l'empowerment des acteurs. L'accompagnement de proximité a favorisé l'émergence rapide des cantines scolaires et leur opérationnalisation.

Les réunions organisées comme les visites d'échanges, les évaluations conjointes constituent un « effet miroir » pour les acteurs, ceux qui sont à la traîne apprennent de leurs voisins.

450 demandes ont été enregistrées venant de la CR d'Anjoman'Ankona, 35 seulement de la CR Talata Vohimena et 9 demandes de la CR Ambovombe Centre pendant la campagne 2013 (District Manandriana). Cette différence s'explique par la volonté du maire à mobiliser les acteurs plus particulièrement le COSAL dans la mobilisation de la population pour collaborer avec le projet.

### 3- Les difficultés rencontrées et les facteurs limitatifs

Le projet a noté la faible implication de certains maires pendant la phase d'entrée en matière, ce qui a influé sur le volume de demandes reçues pour la grande campagne 2013 et la campagne de contre-saison 2014. Par ailleurs, l'enclavement de certains fokontany a aussi limité la portée des communications.

Le dynamisme des élus et des comités locaux étant variable, le projet a rencontré quelques difficultés, entre autres :

- le retard dans la réalisation des infrastructures à cause de la faiblesse d'organisation du COSAL (cas de la construction d'un réfectoire à Anjoman'Ankona),
- le faible taux de recouvrement des apports bénéficiaires par manque de suivis,
- les membres du COSAL requièrent une compensation de leur temps dépensé dans le cadre du projet lequel n'a pas pu donner suite à cette sollicitation,
- l'élaboration du document de stratégie communale nécessite un temps d'appropriation pour les nouveaux élus des élections de juillet 2015, ce qui a retardé la finalisation du document pour certaines communes.

Il s'avère que les cadres de références disponibles au niveau des communes sont obsolètes et ne répondent plus aux enjeux du développement <sup>7</sup>.

(7) - Certaines communes membres des intercommunalités Aina et Miray Enintsoa sont appuyées par le Programme MATOY dans l'élaboration de leur Schéma d'Aménagement Communal (SAC).

Le phénomène d'insécurité entrave les initiatives de développement et les activités économiques. Si certaines communes situées dans le centre sont plus sécurisées grâce aux dynamiques locales comme celles du District d'Ambositra et de Fandriana, les communes situées aux frontières des régions limitrophes sont des zones rouges (Centre Ouest et Moyen Ouest) comme celles du District de Manandriana.

Les conditions climatiques et les catastrophes naturelles influent sur la production agricole, le calendrier cultural est perturbé à cause du changement climatique,

L'instabilité des prix des intrants et des produits est pénalisante pour les producteurs. De même, ils ont des difficultés de s'approvisionner en engrais à cause de la faiblesse de leur pouvoir d'achat,

La faiblesse des ressources des communes, due notamment à la mauvaise performance en termes de mobilisation fiscale (impôts et taxes sur le foncier par exemple, ristournes) et à la défaillance de l'Etat central pour les subventionner, limite beaucoup leur capacité de soutenir les actions de développement.

La différence d'approches et de principes d'intervention des projets programmes rend difficile la sensibilisation des bénéficiaires pour participer à l'apport parce qu'avec d'autres, les appuis sont gratuits et parfois en numéraire.

#### 4- Les principales leçons tirées

L'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage communale s'inscrivant dans la durée, donc il est nécessaire de tenir compte du temps de mise en confiance entre les acteurs, dès le départ. Cela nécessite de la part du projet d'avoir une connaissance fine du contexte socio-économique spécifique de sa zone d'intervention, de s'associer avec les acteurs influents et d'ajuster sa démarche en fonction des leçons apprises au cours du processus de mise en œuvre de l'action.

Cet accompagnement gagne à être de proximité pour être plus réactif et pouvoir résoudre immédiatement les problèmes ponctuels que les Communes rencontrent tels que le retard d'avancement des projets d'infrastructure, le faible taux des apports bénéficiaires, la défaillance d'un prestataire, la réclamation d'une compensation de la part des membres des comités locaux. Dans ces cas, la concertation et la facilitation des autorités locales peuvent débloquer la situation.

La construction d'un réfectoire à Anjoman'Ankona a été bloquée pendant des mois à cause d'une faible mobilisation des apports bénéficiaires. Le maire a indiqué qu'il n'a pas été informé dudit projet. Le renforcement de la communication du technicien du projet avec le maire a permis de reprendre les travaux.

La bonne coordination de l'équipe opérationnelle et la mise en place d'un mécanisme de communication au sein des responsables des 4 résultats du projet sont essentielles pour mieux harmoniser les approches et éviter le cloisonnement des informations. Le passage systématique au niveau de la Commune pour l'identification des bénéficiaires n'était pas formalisé comme principe de travail au début de l'action.

L'appropriation du projet par les acteurs et des effets palpables engendrés de l'action au niveau du développement communal et des conditions d'existence des ménages renforcent l'ancrage local du projet. Cet acquis est le fruit conjugué d'un bon ciblage des véritables besoins des bénéficiaires, l'alignement de l'offre à ces besoins, la recherche de l'équité, qui ont été rendus possibles grâce à la collaboration avec les acteurs locaux.

Compte-tenu de la situation politique à Madagascar et des diverses crises successives, il est primordial d'appuyer la Commune en tant qu'institution. Ainsi, le partage des responsabilités au niveau du bureau exécutif communal permet par ailleurs, de garder une mémoire institutionnelle des actions réalisées. Dans certaines communes par exemple, c'est l'Adjoint au maire qui est le principal interlocuteur du projet comme le cas de la Commune d'Ambohipo en 2014.

Sensibiliser les communes de tirer profit de la collaboration avec les autres intervenants au sein du territoire communal permet d'assurer une meilleure complémentarité des initiatives. L'institutionnalisation des réunions de coordination est pertinente pour la synergie d'actions et répondre aux enjeux communs des territoires comme la sécurité alimentaire, l'amélioration de la disponibilité des semences de qualité, le problème foncier, la faiblesse des ressources et le manque d'outils de pilotage au niveau des collectivités.



## 5- Les messages de l'ONG SAHA sur la base de l'analyse des facteurs de durabilité des acquis

L'existence d'un mécanisme de concertation locale comme le COSAL donnant l'opportunité d'interactions régulières entre les dirigeants et les citoyens, favorise la durabilité des acquis

Comme points positifs de cette structure : le projet n'a pas cherché à créer de nouvelles structures mais a valorisé celles existantes comme le CLD (Comité Local de Développement) ou CDC (Comité de Développement Communal), l'existence du comité local est un facteur favorisant l'appropriation de l'action par les bénéficiaires, les décisions sont prises d'une manière concertée, c'est un moteur de mobilisation sociale et enfin un facteur de promotion de la redevabilité sociale et de la transparence.

Par contre, les points négatifs de ce type de structure, c'est que cela peut conduire à un traitement non égalitaire en fonction des intérêts particuliers si les forces en jeu ne sont pas équilibrées, la formalisation de la structure pourra rendre rigide son fonctionnement, et enfin un trop grand nombre de participants sera difficile à gérer, surtout en termes de prise de décisions.

Parmi les aspects non maîtrisés de cette pratique, on peut relever : la demande de compensation du temps de mobilisation des participants. Par souci de pérennisation, le projet n'a pas voulu répondre à cette sollicitation. Le projet n'avait aucune emprise sur le contrôle de la représentativité au sein de la structure. Enfin, le fort taux d'analphabétisme en milieu rural limite la capacité d'absorption des appuis de certains membres.

La disponibilité du document de stratégie communale de prévention des disettes et d'amélioration de la sécurité alimentaire favorise la durabilité des acquis.

Comme points positifs de cette pratique : ce document reflète la vision d'une sécurité alimentaire durable au sein de la Commune et les voies et moyens pour la concrétiser. L'approche consensuelle et inclusive dans son élaboration favorise l'adhésion des parties prenantes au niveau local. Il s'agit aussi d'un outil de plaidoyer et mobilisation des partenaires aux mains de la Commune et permet de prendre des décisions rapides en matière de sécurisation alimentaire puisque les actions sont déjà identifiées.

Toutefois, le document reste inopérable s'il reste dans les tiroirs. Sa valorisation dépend de la sensibilité, de la volonté politique des dirigeants mais aussi de la capacité d'interpellation des membres comités locaux, représentatifs des forces vives locales, pour réaliser les projets.

Parmi les aspects non maîtrisés par le projet, on peut relever la faiblesse des ressources des communes pour mettre en œuvre la stratégie, leur limite à mettre à jour le document, sans appui externe, et enfin la faiblesse des moyens des services techniques déconcentrés de l'Etat pour relayer l'accompagnement après le retrait du projet.

La prise en main par la Commune du pilotage des actions de développement, y compris les actions d'appuis à la sécurité alimentaire, constitue un facteur de durabilité des acquis

Comme le pilotage du développement local fait partie de la fonction régalienne des collectivités territoriales, reconnaître et valoriser cela procurent plusieurs avantages pour les intervenants tels que : l'alignement des actions aux besoins réels de la population locale, la facilitation des actions, la mobilisation et l'appropriation des acteurs locaux, l'existence d'un relais d'accompagnement grâce aux compétences renforcées des responsables communaux.

Par contre, cette capacité de pilotage des collectivités territoriales n'est pas toujours acquise et nécessite un accompagnement de proximité de la part du projet. Profiter d'une manière optimale du passage des projets programmes n'est pas toujours une évidence pour bien des maires qui sont beaucoup sollicités avant de réagir. Mais cela peut aussi s'expliquer par le manque d'information et communication de la part du projet.

Parmi les aspects que le projet n'a pas pu maîtriser, on peut citer le contexte politique changeant (élections, changements fréquents des responsables) qui ne favorise pas la durabilité des acquis.

La coordination efficace par le Bureau exécutif communal des interventions dans le domaine de la sécurité alimentaire et du développement local en général favorise la durabilité des acquis.

Pour la Commune mais aussi pour le projet de développement, la coordination des interventions autour d'enjeux communs comme la sécurité alimentaire, procure plusieurs avantages : faire face à l'approche « top down » de certains projets programmes ou de l'Etat, contourner les velléités de récupération politique des appuis dans la mesure où les actions sont cadrées dans une stratégie communale claire, obtenir une massification des effets grâce à la synergie d'actions.

Toutefois, les communes rencontrent parfois des difficultés à coordonner les interventions face à la différence d'approches et la rigidité des procédures de certains projets programmes. Dans ce cas, la Commune gagne à se mettre à jour sur l'avancement des projets, par exemple, demander des rapports périodiques aux différents intervenants.

Parmi les aspects non maîtrisés par le projet, bien des communes sont faiblement outillées pour assurer d'une manière efficace leur rôle de coordination. La majorité des communes n'ont pas la possibilité de prendre en charge, sans appui externe, l'élaboration de Schéma d'Aménagement Communal par exemple, qui est un outil de planification territoriale et de gestion de territoire .



## Partie IV : Conclusion

L'objet de la capitalisation s'intitule : « la démarche d'intégration de l'enjeu d'une sécurité alimentaire durable au processus de renforcement de la maîtrise d'ouvrage communale et du développement local inclusif ».

Ces points résument ce que le projet a fait pour développer cette expérience :

- le renforcement de capacités des communes à mener des actions d'information et de communication auprès des acteurs concernés sur les thèmes de la sécurité alimentaire ;
- l'appui aux communes à accompagner les acteurs dans le ciblage des bénéficiaires et le processus d'élaboration de leur demande, notamment dans le cadre des résultats 1, 2 et 3 du projet MAMAFI ;
- l'appui aux communes à élaborer des politiques et stratégies appropriées pour la pérennisation des mesures en faveur d'une sécurité alimentaire durable et leur intégration dans le processus de développement local ;
- le renforcement du développement local inclusif en intégrant la concrétisation de la stratégie communale de sécurité alimentaire.

L'intégration de l'enjeu de la sécurité alimentaire dans le renforcement de la maîtrise d'ouvrage communale consiste à responsabiliser les communes de s'impliquer dans la mise en œuvre du projet MAMAFI, dès sa phase de lancement jusqu'à la pérennisation des acquis, en perspective de son retrait. L'accompagnement a permis de redynamiser / mettre en place les comités locaux de sécurité alimentaire puis à renforcer la mise en place, l'opérationnalisation et la viabilisation des cantines scolaires avec l'implication active des communes.



La considération de la sécurité alimentaire dans le renforcement du processus du développement local au sein des territoires communaux a amené le projet à renforcer les compétences des responsables communaux et les accompagner dans le pilotage et la coordination des interventions, la mobilisation et l'animation des acteurs, le processus de plaidoyer mais surtout à intégrer dans la politique de développement local la dimension de la sécurité alimentaire.

Cette expérience du projet MAMAFAI a démontré que la maîtrise d'ouvrage exercée par les communes et les comités locaux reste le moteur qui fait avancer les activités. La différence est flagrante, ne serait qu'en termes d'enregistrement de demandes reçues par le projet, entre les communes administrées par des élus et d'un COSAL dynamiques contre ceux qui sont moins engagés dans la mobilisation des acteurs.

Si au départ, l'attente du projet vis-à-vis de la Commune était surtout d'appuyer les associations des parents d'élèves (FRAM) dans la viabilisation des cantines scolaires, il s'avère, au cours de l'action, que la prise de responsabilité de la Commune a permis de faciliter la mise en œuvre de l'ensemble des activités du MAMAFAI.

Le Comité local de Sécurité alimentaire (COSAL), une structure de concertation des acteurs, a joué le rôle de courroie d'informations entre les bénéficiaires, la Commune et le projet MAMAFAI. Le COSAL, de par sa connaissance des communautés et des réalités locales, a renforcé la pertinence et l'efficacité des appuis du projet MAMAFAI aux bénéficiaires ultimes grâce à un bon ciblage de la frange de population vulnérable.

*«Un réel développement se construit  
en premier lieu avec les ressources endogènes»*

Parmi les principaux enseignements de cette expérience, l'accompagnement de la maîtrise d'ouvrage communale s'inscrivant dans la durée nécessite de prendre en compte le temps de mise en confiance entre les acteurs, dès le départ. Il nécessite ainsi de la part du projet d'avoir une connaissance fine du contexte socio-économique spécifique de sa zone d'intervention et de s'associer avec les acteurs influents afin de pouvoir ajuster sa démarche en fonction des leçons apprises au cours du processus de mise en œuvre de l'action.

Le message sur le caractère primordial et transversal de la sécurité alimentaire est véhiculé par les communes auprès des différents projets de développement. L'institutionnalisation des réunions de coordination est pertinente pour la synergie d'actions et répondre aux enjeux communs des territoires comme la sécurité alimentaire, l'amélioration de la disponibilité des semences de qualité, le problème foncier, la faiblesse des ressources et le manque d'outils de pilotage au niveau des collectivités.

Cette expérience avec le Projet MAMAFI démontre au final qu'un réel développement se construit en premier lieu avec les ressources endogènes disponibles et potentielles notamment humaines. La mise en synergie des interactions entre les acteurs autour des enjeux communs est plus facile lorsqu'ils sont regroupés dans ces structures locales.

La Commune, premier responsable du développement local et structure pérenne, est un acteur incontournable qui peut garantir la durabilité et la pérennité des actions et des retombées des actions sur l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages.

Les résultats probants et les effets bénéfiques de l'action au niveau des bénéficiaires comme l'atteste la réussite des cantines scolaires mettent dans une bonne perspective la continuité des efforts entrepris. Les communes et les comités locaux ont acquis des expériences sur les pratiques alimentaire favorables à la prévention de la sécurité alimentaire et disposent d'outil de pilotage et de mobilisation de partenariat pour améliorer les conditions cadres de la sécurité alimentaire qui peuvent rester au delà de la durée de vie du projet.

La disponibilité et l'approvisionnement en semences de qualité restent toujours un défi alors qu'il s'agit d'un des facteurs importants de durabilité des acquis du projet. Cet enjeu qui est tout de même commun à l'ensemble des acteurs de développement devrait faire l'objet de réflexions stratégiques avec les services techniques de l'Etat. L'harmonisation des approches entre les différents projets programmes intervenant dans l'appui aux producteurs semenciers mérite également d'être étudiée..

La valorisation des bonnes pratiques du projet MAMAFI pour une mise à échelle, est tout de suite applicable, surtout l'approche « cantine scolaire » et « structure locale de concertation ». Les cantines scolaires sont désormais autonomes au retrait du projet. Certaines communes, reconnaissant la pertinence du comité local de la sécurité alimentaire comme structure locale pérenne, a inscrit dans le budget communal une forme de compensation de leur temps dans l'animation des réunions multi acteurs. Cette structure peut être mobilisée dans d'autres domaines d'intervention.





Sea Afafy Hampahomby ny ho Avy

Adresse : Lot II Y 33 C Villa Maria 101 Antananarivo - Madagascar  
Tel : + 261 20 22 321 53 - <http://www.saha-mg.org/>