

# Résumé d'évaluation

## Programmes de renforcement des capacités commerciales 1 et 2 (PRCC) pour la promotion des exportations et du tourisme

Pays : Madagascar

Secteur : Services et institutions de  
soutien commercial

Évaluateur : Cabinet AGORA 2000 (Rome, Italie)  
Date de l'évaluation : janvier 2014

### Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CMG 3004-1253

Montant : subvention de 2,582 M€(PRCC1) et 1,5 M€(2)

Taux de décaissement : 100 %

#### Signature de la convention

de financement : août 2005 (1) et septembre 2009 (2)

Date d'achèvement : novembre 2010 (1) et janvier 2014  
(2)

Durée : 5 ans et 3 mois (1) et 4 ans et 4 mois (2)



### Contexte

Le premier programme est intervenu après la crise politique de 2002. Madagascar, soutenue par les bailleurs, a souhaité sortir de l'impasse économique en profitant des **opportunités offertes par divers accords commerciaux** : Southern Africa development community (SADC) et Common market for eastern and southern Africa (COMESA).

Le gouvernement a mis le **développement des exportations** dans ses priorités. Il a adopté le **cadre intégré**, une initiative internationale soutenue par différents bailleurs de fonds en matière de développement du commerce, pour dynamiser ses exportations.

### Intervenants et mode opératoire

#### PRCC1 :

PEP Export - Société financière internationale (SFI), Cap Export - Chambre de commerce et d'industrie France Madagascar (CCIFM), Business and market expansion (BAMEX) en collaboration avec l'Office national du tourisme de Madagascar (ONTM).

#### PRCC2 (poursuite des appuis PRCC1) :

Cap Export (CCIFM) et ONTM.

### Objectifs

#### Réalisations attendues

- **Formations** (normes, qualité, commerce international), **visites d'entreprise** et **expertises** (connaissance des marchés)
- Meilleur **accès à l'information** (bases de données, etc.), participation à des **salons** et à des **séminaires**
- **Accompagnement des entreprises** vers les marchés extérieurs
- **Outils promotionnels, campagnes** de promotion des produits agricoles malgaches et de l'écotourisme
- **Missions de prospection** pour améliorer des échanges régionaux et internationaux
- **Campagnes de promotion** de Madagascar sur les marchés traditionnels ainsi que sur de nouveaux marchés

## Appréciation de la performance

### Pertinence

Pour les deux PRCC, l'identification des besoins du secteur de l'exportation, en termes d'activités proposées et du dispositif choisi, était bonne. L'intervention est en ligne avec les priorités du gouvernement, les orientations de l'AFD et celles des autres PTF. Par contre, l'analyse des parties prenantes a été superficielle et s'est traduite par une **appropriation insuffisante des bénéficiaires** et la prise en compte insuffisante des **risques liés au succès et à la pérennisation des programmes** (structures non ancrées dans le pays). D'autre part, le PRCC2 a mis en œuvre un meilleur contrôle des composantes déléguées (structures locales plus durables).

### Efficacité

Les objectifs (performance des entreprises et image de Madagascar) sont suffisamment remplis compte tenu du contexte économique et politique.

### Efficience

Pour le PRCC1, les coûts de fonctionnement des structures de gestion semblent légèrement élevés. La transparence et l'équité des procédures sont satisfaisantes. Le mécanisme de suivi est en place avec des recommandations appliquées. Par contre, il est constaté une **inefficience dans la gestion** (SFI notamment) à l'origine de délais et d'une perte de contrôle pour le programme.

Pour le PRCC2, on note une **amélioration dans la maîtrise des coûts de gestion et le respect des budgets** par rapport au PRCC1.

### Impact

On n'observe **pas d'impact significatif** des PRCC pendant les sept années d'intervention, ni sur la diversification des exportations, ni sur la performance des secteurs. Les effets sur l'emploi et la pauvreté sont minimes et difficilement attribuables aux programmes.

D'autre part, l'impact est certain pour le renforcement du rôle de la CCIFM, de Text'île Mada et de l'ONTM dans l'appui à la promotion des exportations et du tourisme. On note **peu d'effets positifs sur l'environnement** si ce n'est les certifications RSE, dont Text'île Mada était promoteur.

### Viabilité/durabilité

La **viabilité financière des projets** constitue la lacune principale des PRCC. On note une absence de support national. Le renforcement de capacités des trois structures de gestion constitue le principal point de force (avec une différence entre le renforcement des personnes et celui de l'institution).

### Valeur ajoutée de l'appui AFD

Pour le PRCC1, **les points forts sont** : la connaissance approfondie de Madagascar, l'aspiration à la coordination avec les autres bailleurs, le suivi de qualité, la clairvoyance dans l'identification de l'ONTM comme acteur fédérateur, la décision de ne pas suspendre le programme, la relation de partenariat avec les acteurs locaux, l'investissement sur des structures locales émanant du secteur privé.

**Les points faibles sont** l'appréciation insuffisante des facteurs nécessaires à la durabilité du projet, le mécanisme de suivi mis en place pour la composante SFI-Guichet trop éloigné de la réalité locale, le suivi de l'agence AFD en dessous des standards (expliqué par le degré de confiance élevé), la taille insuffisante du dispositif pour avoir un impact significatif sur le plan macro, un appui à Text'île Mada concentré sur un nombre trop restreint d'entreprises pour être qualifié de sectoriel.

**Le PRCC2 a tiré les leçons du PRCC1.**

## Conclusions et enseignements

Si les PRCC présentent des lacunes (qualité de la formulation et cohérence interne de la logique d'intervention), ils ont aussi le mérite d'avoir tenté d'apporter de bonnes réponses à **de vrais besoins en matière de renforcement et de diversification des exportations, d'amélioration de l'image de Madagascar.**

Le choix des structures de gestion, qui a causé de l'inefficience lors du PRCC1, aurait pu avoir des conséquences moins négatives en matière d'appropriation et durabilité si une structure nationale renforcée avait pris la relève. Dans sa deuxième édition, le PRCC semble avoir intégré cette leçon. **Le renforcement de ces organisations doit devenir un objectif du projet** et s'appliquer également à Cap Export. Une bonne partie de ce renforcement doit inclure **l'appui à la recherche d'une viabilité financière des structures**, avec des indicateurs de performance et un suivi régulier.

L'impact constaté est trop faible, le nombre d'entreprises bénéficiaires étant trop petit. Même avec plus de bénéficiaires, l'impact n'aurait pas été important en termes d'inclusion, d'émergence d'une filière d'exportation durable ou de sortie de Madagascar de sa culture de l'échantillon. **Pour apporter ces changements, il est difficile de se passer d'un État facilitateur et promoteur de qualité.** Le PRCC3 a déjà intégré certains de ces changements mais les ressources consacrées restent trop faibles pour produire un impact.