CLAUSE D'ÉVALUATION A POSTERIORI DES PROJETS DU FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA DÉMOCRATIE
Contrat N°.PD:C0110/10

RAPPORT D'ÉVALUATION

UDF-MAG-11-421: Promouvoir la représentation des femmes malgaches dans les affaires publiques et politiques

Date : 24 Février 2015
Executive summary in English

Remerciements
Les évaluateurs expriment leur reconnaissance envers toutes les personnes qui ont consacré une partie de leur temps et de leur énergie pour les aider à mener ce travail à bien. Ils souhaitent en particulier remercier l'équipe du bureau d'EISA à Madagascar, Mmes Onja Ramiliarijaona, Jessica Ranohefy et M. Niaina Ramaroshon pour leur disponibilité ainsi que pour les efforts d'organisation qu'ils ont faits pour assurer le succès du travail d'évaluation. Les évaluateurs sont également reconnaissants envers les partenaires du projet tels que le Conseil National des Femmes de Madagascar (CNFM), le Vondrona MiraLenta ho an'ny Fampandrosoana (VLMF) et ses représentantes en région, notamment à Tamatave, pour les informations qu'ils auront bien voulu leur transmettre. L'équipe d'évaluation remercie enfin tous les participants aux formations et parlementaires qui ont accepté d'être interviewés.

Bien entendu, les évaluateurs sont seuls responsables d'éventuelles erreurs ou omissions contenues dans le présent rapport.

Note
Les opinions exprimées dans le présent rapport sont celles des évaluateurs. Elles ne représentent en aucun cas les positions du FNUD ou des institutions mentionnées dans le texte.

Auteurs et contributeurs
Le présent rapport a été rédigé par Aurélie Ferreira et Florence Burban avec le support de Lalaina Randriarimanana.

Landis MacKellar a révisé le rapport.

L'évaluation a été organisée sous la direction d'Eric Tourrès, Directeur de projet.

Table des matières

I. EXECUTIVE SUMMARY 1

II. RÉSUMÉ EXÉCUTIF 5

II. INTRODUCTION ET CONTEXTE DU PROJET 9

(i) Objectifs du projet et de l'évaluation 9

(ii) Méthodologie de l'évaluation 9

(iii) Contexte national du projet 11

III. OBJECTIFS, STRATÉGIE ET MISE EN ŒUVRE DU PROJET 13

(i) Objectifs du projet 13

(ii) Logique d'intervention 14

(iii) Mise en œuvre du projet 15

IV. CONSTATATIONS ET RÉPONSES AUX QUESTIONS ÉVALUATIVES 17

(i) Pertinence 17

(ii) Efficacité 19

(iii) Efficience 21

(iv) Impact 22

(v) Pérennité 22

V. CONCLUSIONS 23

VI. RECOMMANDATIONS 25

ANNEXE 1 : QUESTIONS ÉVALUATIVES 26

ANNEXE 2 : DOCUMENTS EXAMINÉS 27

ANNEXE 3 : PERSONNES RENCONTRÉES 28

ANNEXE 4 : LISTE DES ABRÉVIATIONS 30

I. Executive Summary

(i) The project

This report presents the evaluation of the project "Promoting the representation of Malagasy Women in Political and Public Affairs", implemented from January 2013 to June 2014 by the Malagasy office of the Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA), headquartered in Johannesburg in South Africa. The project budget was US$250,000 and was implemented in the six country provinces; Tananarive, Fianarantsoa, Toamasina, Mahajanga, Toliara and Antsiranana. It intended to target two groups; the political sphere which included women candidates and elected representatives, institutions and political parties and at a lower level the general public.

The project aimed at addressing two main problems: the low inclusion of gender issues and women representatives in policy-making and the lack of general awareness and to some extent, acceptance of the participation of women voters and candidates in public and political affairs. In order to remedy these problems, the project sought to empower potential women candidates while setting up a dialogue with the legislative body and political parties to bring about institutional changes and shifts in mentalities; the project also engaged in data collection and dissemination of educational messages to encourage public support of the political participation of women. The global objective of the project was to promote inclusive democracy as a key component in Madagascar's strategy to emerge from political crisis and to set the ground for stable governance.

The intervention was structured around three expected outcomes:

1. **To improve conditions for women's participation in decision-making bodies at national level** by seeking to increase women capacities (skills and confidence) and through advocacy towards political parties so they adhere and apply basic gender benchmarks both in drafting laws and internal governance. The target set in the Project Document was the training of 225 women; the mobilization of 70 candidates for the next legislative elections and the signing of EISA democratic and gender-sensitive benchmarks by 15 political parties.
2. **To strengthen the gender perspective in legislative and policy making institutions.** The targets set in the Project Document were the actual inclusion of gender issues in Parliamentary discussions and joint actions; supported by the training of women MPs and by the development of legal monitoring and mainstreaming tools.
3. **To increase awareness of gender equality and women's participation in public affairs.** The targets set in the PD were to establish a national communications campaign and to collect and make visible data about women candidates.

(ii) Evaluation Findings

EISA articulated its project around the implementation of international and regional instruments ratified by Madagascar, in particular the SADC[1] Protocol which has a parity goal of 50% in elected positions which it aims to achieve by 2015. In spite of its commitments, Madagascar has yet to adopt executive measures to implement these provisions. EISA's intervention strategy rested on directly relying on existing Malagasy women's associations and networks in order to push for the fulfillment of these commitments. It also used the electoral period as a springboard to educate political parties on the importance of the role of women, to improve the conditions of their participation in elections and to promote the

[1] Southern African Development Community

mainstreaming of a gender dimension in the legislative corpus. In a context marked by recurrent political crises, the project contributed in a **relevant** way to fighting openly against the socio-political burdens that prevent women from participating as citizens and decision-makers.

Several elements prove the project's **effectiveness** in terms of the implemented activities, although this assessment becomes more nuanced when regarding the intervention overall. The project activities clearly contributed to the professionalization of female candidates. Nine woman candidates out of the 176 women trained were elected in the 2013 parliamentary elections. The project also contributed to rendering gender issues more visible in Parliament through the creation of a women's caucus to promote the systematic mainstreaming of gender aspects in legislative proposals. The participatory approach to identifying women's needs "by Malagasy women, for Malagasy women" was also effective for mobilizing women across political party divisions, although at that time it was not possible to engage men actively. Furthermore, the media campaign (Results 3 – R3) offered an opportunity to recall the importance of women's representation and to raise public awareness. However, a number of activities were delayed due to changes to the electoral calendar and internal problems in the running of EISA. At project closure, no legislative provision on gender equality as stipulated by the SADC Protocol had been introduced. In addition, it seems that the project was stifled by a lack of motivation on the part of elected MPs, by a lack of involvement of political parties and of men in particular, and by the institutional weakness of Parliamentary power against the executive power. The fact that most of the activities were implemented in a centralization fashion in Antananarivo (Tananarive) rather than in the target regions meant that information could not be relayed beyond the trained beneficiaries. While 78% of voters live in rural areas, there were no real efforts to relay information to communities in order to bring about a change in attitude.

The analysis of the various factors of **efficiency** displayed a positive cost-benefit ratio which in certain cases even exceeded expectations when compared to the qualitative objectives initially set by the project. This highlights the operational quality of the Malagasy EISA team which was able to realize its full potential once the issues and uncertainties linked to the departure of the country director were resolved. The Malagasy team's ownership of the project and its many connections were mentioned to the evaluators several times. From a more qualitative perspective, the efficiency could have been increased at regional level, where the wish to receive a more decentralized and adapted form of support was stressed (interventions in the communities rather than meetings in the capital, languages, etc.). Such support would also have improved the ownership of the intervention and would have contributed to making it more sustainable.

The **impact** of the project is that it contributed to supporting the efforts made by Malagasy women to improve the conditions of their participation in decision-making bodies. The project also allowed the women to regain confidence by mobilizing them during election campaigns and whilst carrying out their parliamentary mandate. The project contributed to making the women's cause more visible and to raising awareness among political decision-makers and to remind them of commitments taken at international level. The impact it had on public opinion was more fragmented, since media coverage was not very targeted and the journalists themselves displayed a lack of capacity and knowledge in terms of gender issues.

The project ownership by stakeholders, including newly elected members of Parliament (MPs) is a key element of the action's **sustainability**. The UNDEF funded-project contributed to the creation of a gender caucus in the National Assembly which aims at supporting the mainstreaming of gender issues. In spite of a difficult start, the project contributed to EISA Madagascar's credibility and raised the visibility of EISA's Malagasy team towards the Parliament and members of Parliament. The Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA) decided to continue the UNDEF funded-project with EISA

through the Southern African Development Community (SADC) program called "democracy strengthening 2014-2017".

(ii) Conclusions

On the basis of the statements and responses given to the evaluation questions, the evaluation conclusions can be summed up as follows.

- ***The project was highly relevant in the Malagasy socio-political context*** since it contributed to the effective implementation of international commitments ratified by Madagascar and to the stabilization of the political landscape in a post-crisis environment.

- ***The activities implemented with the Parliament and political parties remain insufficient to initiate a genuine process of change in favor of women's representation.*** The scattered plethora of political parties and the institutional weaknesses of the legislative power against the executive do not allow effective action to be taken.

- ***The absence of an approach including both genders, namely the fact that the intervention was designed by women for women, limited the participation and involvement of men, who are members of political parties and mostly head the executive and legislative bodies: therefore their involvement is indispensible when it comes to integrating women into political and public life.*** Since it is isolated, the network of Malagasy women that was set up as well as the candidates who were trained in the regions will remain a minority and only have scarce operational capacities.

- ***The effectiveness of the implementation of the activities cannot be doubted, however, this did not ensure the overall effectiveness of the action.*** The project would have benefited from an action plan agreed on by the stakeholders, not only in the capital but also in the regions and including international donors (such as UNDP in particular). In the context of instability at the time the project was developed, a clearer vision of the risks and of the intervention planning would have enabled the action to take root more firmly and to bring about a real process of change.

- ***The activities implemented mainly in Antananarivo did not relay the message to the regions and to the local communities.*** The project would have benefited from being closer to the ground to relay the information not only to women but also to rural communities. While the Malagasy women represent more than 46% of voters, it should be noted that locally elected women make up only 4.46% of mayors. It will be absolutely vital to take a stronger look at this dimension in view of local elections in 2015.

- ***The organizational difficulties encountered at the start of the project and the delays caused by changes to EISA organizational chart and the electoral calendar reduced the project's efficiency.*** At the end of the project, all of the activities had been implemented at a reasonable cost and the cost effectiveness of the project was satisfactory. However, it would have been wise for the project managers at EISA headquarters to question the relevance of the initial management system. A simple check-up on the advance of the project and activities would have enlightened the headquarters on this topic.

- ***The project contributed to the visibility of the need for a more equitable representation of Malagasy women in public and political life and launched a process which should eventually bear fruit.*** The impact of the UNDEF funded-project clearly contributed to the continuity of a Parliament support program on gender promotion funded by the Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA)***.***

(iii) Recommendations

The following recommendations stem from the above conclusions:

- ***It is recommended to define a long-term approach in order to have a real impact on the behavior of the political class and above all of the population.*** In this regard, it is important that Malagasy NGOs and women's networks define a joint action plan to determine a project which truly affects society as a whole in order to overcome the "digital" and incomplete approach to gender and the modalities for mainstreaming it in the legislative process. Such a project also involves reinforcing the inter-connectedness, the capacity and the means of the women's networks.

- ***Involve more those national institutions which have concretely shown their commitment to implementing international agreements and spread the principle of collective responsibility.*** For instance, the Ministry of Population has a plan to raise awareness on the topic. Such opportunities to collaborate directly with authorities should be grasped by the Malagasy women.

- ***Ensure continuing contact and follow-up at local level, thereby fostering continuous interest, maintaining knowledge and encouraging the possible emergence of leaders*** who can keep the local interest going and who may eventually carry out the training sessions or at least contribute to their development. Maintaining interest could be organized by monitoring knowledge. Indeed, at this stage it was viewed as preferable for EISA to carry out visits in the field rather than having local representatives come to the capital.

- ***Organize more targeted communication and review the content of messages aimed at men and political parties as well as women.*** At the current stage, the priority appears to be creating a clear distinction between feminism and gender; presenting women's participation and the inclusion of gender issues in politics not as a divisive act but rather as a social project aimed at increasing equality, enhancing the well-being of citizens, and above all applying the rule of law. These messages should be pushed by journalists who are trained in this area and should focus on the added value of women's experiences and even more simply on their necessary contribution to the democratic debate.

- ***Go beyond the training sessions, instill a sense of responsibility in the political class and put in place a mentoring system to support the parliamentarians throughout their mandate.*** Increasing the political visibility of the commitments taken by political parties and the government would make it easier for any future project to avoid the risk of being limited to one-off, isolated actions.

- ***Develop a clearer program plan by dividing up tasks amongst international stakeholders in order to better synchronize activities and to carry out a more effective advocacy process.***

II. Résumé Exécutif

(i) Le projet

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du projet « Promouvoir la représentation des femmes malgaches dans les affaires publiques et politiques », mis en œuvre de janvier 2013 à Juin 2014 inclus, par l'antenne malgache de l'Institut électoral pour une démocratie durable en Afrique (Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa – EISA), dont le siège est basé à Johannesburg en Afrique du Sud. Avec un budget de 250 000 dollars US, EISA Madagascar ambitionnait d'améliorer le niveau d'inclusion et de participation des femmes en politique sur l'ensemble du territoire malgache. L'action visait non seulement la capitale Antananarivo, où sont localisés les bureaux d'EISA mais aussi les chefs lieux des 5 autres provinces du pays, à savoir : Fianarantsoa, Toamasina, Mahajanga, Toliara et Antsiranana. Le projet s'adressait à la fois à la sphère politique et au grand public.

L'objectif général du projet était de « promouvoir et accroître la représentation des femmes malgaches dans les politiques nationales et dans le paysage politique ». Cet objectif était décliné en trois sous-objectifs, ainsi libellés dans le document de projet :

- Améliorer les conditions de la participation des femmes au niveau des instances décisionnelles de l'Etat central.
- Soutenir l'adoption de l'approche genre par les institutions législatives et initiatrices de décisions politiques.
- Sensibiliser le public à l'égalité des sexes et à la participation des femmes dans les affaires publiques.

(ii) Constats de l'évaluation

EISA a articulé son projet autour de l'application des instruments internationaux et régionaux ratifiés par Madagascar en particulier le protocole de la SADC[2] qui vise à atteindre un objectif de parité de 50% dans les positions électives d'ici 2015. En dépit de ses engagements Madagascar n'a pas encore adopté des mesures d'exécution pour mettre en œuvre ces dispositions. La stratégie d'intervention d'EISA prévoyait de s'appuyer directement sur les associations et les réseaux de femmes malgaches pour cheminer vers l'accomplissement de ces engagements. Elle a aussi utilisé la période électorale comme tremplin afin de sensibiliser les partis politiques à l'importance du rôle des femmes, d'améliorer les conditions de leur participation lors des élections et de promouvoir la dimension genre dans le corpus législatif. Dans un contexte ponctué de crises politiques récurrentes, le projet a contribué de façon **pertinente** à lutter ouvertement contre les lourdeurs socio- politiques pénalisant la participation citoyenne et décisionnelle des femmes.

De nombreux éléments attestent de **l'efficacité** des activités exécutées mais ce jugement est à nuancer par le positionnement de l'intervention sur un plan plus global. Les activités du projet ont en effet clairement contribué à professionnaliser les femmes candidates. Sur les 176 femmes formées, 9 femmes candidates ont été élues lors des élections législatives de 2013. Le projet a aussi favorisé la visibilité de la promotion du genre au sein du Parlement via la création d'un caucus femmes dont l'objectif sera à terme la systématisation de l'approche genre dans l'élaboration des propositions de lois. La démarche participative visant à identifier les besoins des femmes par les femmes malgaches a permis d'organiser une mobilisation au-delà des clivages politiques, sans toutefois parvenir, à l'époque, à engager activement les hommes. La campagne médiatique (R3) a par ailleurs permis de rappeler l'importance de la représentation des femmes et de sensibiliser l'opinion publique.

[2] Southern African Development Community

Cependant de nombreuses activités ont été retardées en raison des changements du calendrier électoral et des problèmes de fonctionnement internes à EISA. A l'issue du projet aucune disposition législative n'a été initiée sur la parité homme-femme, conformément au protocole SADC. Le projet a par ailleurs souffert du manque de motivation des élues/s, du manque d'implication des partis politiques notamment des hommes et de la faiblesse institutionnelle du Parlement vis-à-vis de l'exécutif. La centralisation de la plupart des activités mises en œuvre à Antananarivo (Tananarive) plutôt que dans l'ensemble des régions ciblées n'a pas non plus permis de relayer les informations au-delà des bénéficiaires formées. Sur les 78% des électeurs qui vivent en zone rurale, un faible relai d'information s'est organisé pour faire évoluer les mentalités.

L'analyse des différents facteurs d'**efficience** a mis en lumière un rapport coût-bénéfice positif et à certains égards en excédent par rapport aux objectifs quantitatifs fixés initialement par le projet. Ceci met en exergue la qualité opérationnelle de l'équipe malgache d'EISA dont le plein potentiel a pu se réaliser une fois les questions et flottements liés au départ du Directeur pays résorbés. L'ancrage et les connections multiples de l'équipe malgache ont été rapportées à multiples reprises aux évaluatrices. Sous des perspectives plus qualitatives, l'efficience aurait pu être accrue au niveau des régions où le souhait de recevoir un appui davantage décentralisé et adapté a été souligné (intervention dans les localités plutôt que réunion à la capitale, langues, etc.). Un tel appui aurait par ailleurs permis un meilleur ancrage à l'intervention et favorisé sa pérennité.

L'**impact** du projet est d'avoir contribué au soutien des efforts mis en œuvre par les femmes malgaches pour améliorer les conditions de leur participation au niveau des instances décisionnelles. Ce projet a aussi permis de leur redonner confiance en les mobilisant lors de la campagne électorale et lors de l'exécution de leur mandat parlementaire. Le projet a permis de rendre visible et de médiatiser la cause des femmes auprès des décideurs politiques mais aussi de rappeler les engagements pris à l'échelle internationale. L'impact au niveau de l'opinion publique est plus disparate du fait d'une couverture médiatique peu ciblée et pour laquelle les journalistes mêmes semblent manquer de capacités et de connaissances en matière de genre.

L'appropriation du projet par les parties prenantes, notamment les députés nouvellement élus est un élément clé de la **durabilité** de l'action. Le projet FNUD a en effet contribué à la création d'un caucus genre à l'Assemblée nationale dont le but est de soutenir la transversalité de la dimension de genre. Malgré un démarrage difficile, le projet a aussi contribué à la crédibilité d'EISA Madagascar et à la visibilité de l'équipe malgache d'EISA, envers le Parlement et les députés. L'Agence Suédoise de Coopération Internationale au développement a décidé de poursuivre le projet du FNUD avec EISA à travers son programme pour la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) intitulé «Renforcement de la démocratie 2014-2017 ».

(iii) Conclusions

On peut synthétiser comme suit les conclusions de l'évaluation, sur la base des constatations et réponses aux questions évaluatives.

- ***Le projet s'est révélé très pertinent dans le contexte socio politique malgache*** en contribuant à l'application effective des engagements internationaux ratifiés par Madagascar et à la stabilisation du paysage politique dans un environnement de sortie de crise.

- ***Les activités mises en œuvre auprès du Parlement et des partis politiques restent insuffisantes pour engager un véritable processus de changement***

en faveur de la représentation des femmes. La dispersion des partis, la faiblesse institutionnelle du pouvoir législatif vis-à-vis de l'exécutif ne permettent pas d'engager une action efficace.

- ***L'absence d'une approche par le genre, et à l'inverse une intervention conçue par les femmes et pour les femmes, auront limité la participation et l'adhésion des hommes, membres de partis politiques et exécutants du corps législatifs : préalable indispensable à l'intégration des femmes à la vie politique et publique*.** Isolés, le réseau des femmes malgaches mis en place et les candidates formées en régions, restent minoritaires et ne disposent que de minces capacités opérationnelles.

- ***L'efficacité de l'exécution des activités bien qu'incontestable ne permet pas d'assurer l'efficacité globale de l'action.*** Le projet aurait en effet gagné à concevoir un plan d'action intégré entre les différentes parties prenantes, non seulement au niveau de la capitale, mais aussi en régions et auprès des différents donateurs internationaux. Vu l'instabilité du contexte à l'époque de la conception du projet, une vision plus nette des risques et du planning d'intervention auraient permis d'ancrer davantage l'action et d'engager un véritable processus de changement.

- ***La mise en œuvre des activités principalement à Antananarivo n'a pas permis de relayer le message vers les régions et au sein des communautés locales.*** Le projet aurait gagné à être plus proche du terrain pour relayer l'information non seulement auprès des femmes mais aussi des communautés rurales. Alors que les femmes malgaches représentent plus de 46% des électeurs, les femmes élues localement ne représentent que 4,46% des maires. Il est fondamental de prendre en considération cette dimension, en prévision des élections locales de 2015.

- ***Les difficultés organisationnelles rencontrées en début de projet et les retards liés aux changements du calendrier électoral ont réduit l'efficacité du projet.*** A la fin du projet, toutes les activités ont été mises en œuvre à des coûts raisonnables et assuré une rentabilité satisfaisante au projet. Néanmoins, il eut été sage que les gestionnaires du projet au siège d'EISA s'interrogent sur la pertinence du système de gestion initial. Une simple vérification de l'état d'avancement du planning et des activités aurait permis d'éclairer le siège sur ce sujet.

- ***Le projet a permis de rendre visible la nécessité d'une représentation plus équitable des femmes malgaches dans la vie publique et politique et a enclenché un processus qui devrait porter ses fruits.*** L'impact du projet FNUD a clairement contribué à la continuité d'un programme de soutien au Parlement sur la promotion du genre financé par l'Agence Internationale de Développement Suédoise (SIDA).

(iv) Recommandations

Ces recommandations dérivent des conclusions de l'évaluation.

- ***Il est recommandé de définir une approche à long terme pour avoir un impact réel sur le comportement de la classe politique et a fortiori de la population.*** À cet égard, il est important que toutes les ONG malgaches et les réseaux de femmes définissent un plan d'action conjoint, véritable projet de société et ainsi dépasser une approche « numérique » et donc incomplète du genre et des modalités de sa transversalité sur le plan législatif. Un tel projet passe également par le renforcement et la connexion et le renforcement des capacités et moyens des réseaux de femmes.

- ***Impliquer davantage les institutions nationales qui ont démontré concrètement leur engagement à mettre en œuvre les accords internationaux et diffuser le principe de responsabilité collective.*** Par exemple, le Ministère de la population dispose d'un plan de sensibilisation en la matière. Ce type d'opportunité de collaboration directe avec les autorités devraient être saisies par les femmes malgaches.

- ***Veiller à garantir la continuité des contacts et du suivi au niveau local ; et favoriser ainsi un intérêt continu, le maintien des connaissances acquises et le développement potentiel de leader***s pouvant animer des antennes locales et à terme diffuser les contenus des formations ou du moins contribuer à leur élaboration. Le maintien de l'intérêt peut s'organiser via des contrôles de connaissances. De même, à ce stade les visites de l'équipe EISA sur le terrain ont été présentées comme préférables à des visites des représentantes locales vers la capitale.

- ***Organiser une communication plus ciblée et retravailler le contenu des messages à l'attention des hommes, des partis politiques mais aussi les femmes.*** En l'état la priorité semble être d'établir une nette distinction entre féminisme et genre ; présenter la participation des femmes et l'inclusion du genre en politique, non pas comme un cloisonnement mais bien comme un projet de société visant l'égalité, le bien être des citoyens et a fortiori la régularisation de l'état de droit. Ces messages devraient être véhiculés par des journalistes formés sur cette question et insister sur la valeur ajoutée des expériences femmes, et plus simplement sur leur apport nécessaire au débat démocratique.

- ***Aller au-delà des formations, induire un sens des responsabilités au sein de la classe politique et mettre en place un système de mentoring pour accompagner les parlementaires dans l'exécution de leur mandat.*** En donnant une meilleure visibilité politique aux engagements pris par les partis politiques et par le gouvernement, tout projet futur s'éloignerait plus aisément du risque de se limiter à des actions ponctuelles et isolées.

- ***Développer une programmation plus claire et une répartition des tâches avec les acteurs internationaux afin de mieux synchroniser les activités et engager un processus de plaidoyer plus efficace.***

II. Introduction et contexte du projet

(i) Objectifs du projet et de l'évaluation

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du projet « Promouvoir la représentation des femmes malgaches dans les affaires publiques et politiques », mis en œuvre de janvier 2013 à Juin 2014 inclus, par l'antenne malgache de l'Institut électoral pour une démocratie durable en Afrique (Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa – EISA), dont le siège est basé à Johannesburg en Afrique du Sud. Le projet disposait d'un budget de 250 000 dollars US, incluant 25.000 dollars US pour le suivi et l'évaluation, et ambitionnait d'améliorer le degré d'inclusion et de participation des femmes en politique aux niveaux national et local et dans la vie publique en général. Organisé autour des échéances du calendrier électoral et de la perspective d'élections législatives et locales, le projet proposait d'être actif dans la capitale Antananarivo et dans les chefs lieux des 5 autres provinces du pays, à savoir : Fianarantsoa, Toamasina, Mahajanga, Toliara et Antsiranana. Le projet ciblait deux niveaux d'intervention distincts : (i) les acteurs de la sphère politique incluant les femmes candidates ou élues, les institutions et notamment le Corps législatif et les partis politiques ; et (ii) le grand public.

L'objectif général du projet était de « promouvoir et accroître la représentation des femmes malgaches dans les politiques nationales et dans le paysage politique ». Cet objectif était décliné en trois sous-objectifs, ainsi libellés dans le document de projet :

- Améliorer les conditions de la participation des femmes au niveau des instances décisionnelles de l'Etat central.
- Soutenir l'adoption de l'approche genre par les institutions législatives et initiatrices de décisions politiques.
- Sensibiliser le grand public à l'égalité des sexes et à la participation des femmes dans les affaires publiques.

L'évaluation du projet s'est faite selon les règles déterminées conjointement par le Fonds des Nations Unies pour la démocratie (FNUD) et Transtec, à travers un document intitulé « *UNDEF Evaluation Operational Manual* ». Ce document indique que « l'objectif de l'évaluation est d'entreprendre une analyse approfondie des projets financés par le FNUD afin d'aboutir à une meilleure compréhension de ce qui fait un projet réussi et ainsi d'aider le FNUD dans la détermination de ses futures stratégies de projet. Les évaluations doivent également permettre aux parties prenantes de déterminer si les projets ont été réalisés conformément au Document de Projet et si les résultats escomptés ont été obtenus ».

(ii) Méthodologie de l'évaluation

L'équipe d'évaluation était composée de deux expertes internationales et d'une experte nationale selon les termes agréés entre Transtec et le FNUD. Selon ces mêmes termes, les critères établis par le Comité d'Aide au Développement (CAD) ont guidé l'équipe dans son questionnement de la pertinence, l'efficience, l'efficacité, l'impact et de la durabilité du projet. La question additionnelle de la valeur ajoutée du FNUD a été posée. Le canevas des questions d'évaluation est présenté à l'annexe 1.

Par ailleurs, les consultantes ont étudié la documentation de projet fournie par le FNUD, ainsi que les publications et sites Internet d'EISA et des différents partenaires associés aux activités du projet. Sur cette base elles ont préparé une Note de démarrage (*Launch Note UDF-MAG-11-421*) qui a dégagé les grandes lignes et thématiques spécifiques qui allaient être explorées au travers de l'analyse de documents et lors de la visite de terrain et des interviews menées dans la capitale et en Province.

La visite de terrain, menée du 28 Novembre au 5 Décembre 2014, a été l'occasion pour l'équipe d'évaluatrices de rencontrer le personnel du bureau d'EISA à Madagascar. Les évaluatrices ont également pu rencontrer des femmes parlementaires, des représentants de partis politiques, les partenaires du projet, des expertes et formatrices en genre, des journalistes mais aussi des femmes engagées au niveau local dans la province de Taomasina, visitée par l'une des expertes internationales et l'experte nationale du 1er au 2 Décembre 2014.

La liste exhaustive des interviews réalisées est présentée à l'annexe 3.

Conformément à la note de démarrage de l'évaluation, les évaluatrices se sont particulièrement intéressées aux points suivants lors des interviews et analyses de documents écrits :

- **Logique d'intervention et ancrage local** : l'antenne d'EISA à Madagascar a été ouverte pour travailler spécifiquement à la promotion des femmes dans la vie politique en 2007. En tant qu'ONG internationale, il était important de jauger son ancrage au sein de la société civile malgache mais aussi de voir si elle était parvenue à articuler ses actions à celles d'autres acteurs ou encore à garantir une continuité entre ses propres projets et les financements de différents bailleurs. Cette réflexion est directement liée aux questions de pertinence, d'efficacité et de durabilité.
- **Réactivité et adaptabilité à un contexte versatile** : le climat de crise politique des dernières années, l'organisation des élections présidentielles et législatives qui ont eu lieu en 2013 pour sortir de la crise[3] opérant au moment de la conception et réalisation du projet ont impacté sur le bon déroulement de ce dernier, il convenait d'examiner le degré d'anticipation d'EISA et sa capacité d'adaptation aux circonstances en considération de l'efficacité du projet.
- **Rationalisation des ressources et du rayon d'intervention** : le choix d'EISA de travailler aux niveaux local et national pour couvrir les élections correspondantes appelait une utilisation équilibrée des ressources et la mise en œuvre de moyens de suivi spécifique et régulier. Ces éléments questionnent directement la pertinence, l'efficacité et l'impact du projet.
- **Usage d'une véritable stratégie de genre** : la mobilisation moindre des représentants politiques masculins aura attiré l'attention des évaluatrices dès l'étape de rédaction de la note de démarrage et posé la question de la définition d'une réelle stratégie de genre, non restreinte à des considérations numériques ou encore à un renforcement des capacités en cercle fermé. Ce point touche directement la question de l'impact et de la durabilité du projet en ce qu'il conditionne l'acceptation ou le rejet des principes qu'il souhaite véhiculer.
- **Valeur ajoutée de la campagne médiatique** : si la production de nombreux supports médiatiques est saluée, il est toutefois important d'examiner leur articulation et de voir si les journalistes en charge de relayer ces messages disposaient eux-mêmes des outils nécessaires à la bonne compréhension des enjeux soulevés par les questions de genre.

[3] la signature de la Feuille de Route de sortie de crise promue par la SADC a été signée par les autorités malgaches et 10 des 11 acteurs politiques. Cette feuille de route a impulsé une nouvelle dynamique politique et électorale en suspens depuis 2009. Les élections ont eu lieu le 25 octobre et le 20 décembre 2013.

(iii) Contexte national du projet

Une brève rétrospective démontre que l'histoire du pays est ponctuée de crises politiques majeures et que ces dernières en ralentissent, sinon anéantissent les avancées économiques et sociales. Madagascar a connu quatre crises majeures depuis son indépendance en 1960, respectivement en 1972, 1991, 2002 et 2009. Qualifié de «démocratie ruinée, divisée et appauvrie» par l'International Crisis Group (ONG d'analyse et de réponse aux conflits), les échéances électorales et referenda constitutionnels organisés depuis l'indépendance n'auront pas réussi à remédier à l'instabilité politique et institutionnelle du pays, ni à répondre à la complexité de leurs fondements politiques, sociaux et économiques. La dernière crise a débuté avec le départ du Président Marc Ravalomanana en 2009 et devait prendre un terme avec les élections de décembre 2013. Pourtant, toujours selon l'analyse du Crisis Group la « transition » s'est enlisée et malgré l'élection d'Hery Rajaonarimampianina et son investiture le 25 Janvier 2014, les effets de la crise restent perceptibles pour plusieurs raisons : (i) les contradictions de la communauté internationale, (ii) l'incapacité du gouvernement à tenir ses engagements, en partie du fait de dissensions internes ; (iii) les tensions au sein de l'armée et (iv) les atouts économiques propices à « l'enrichissement incontrôlé » d'une minorité.

Depuis le début de la crise, Madagascar a chuté sur tous les indicateurs relatifs au développement et à la démocratie. Les données de l'Indice pour le Développement Humain de 2013 (IDH) le classent 155ème sur 187. L'Unicef estime que 900 000 enfants ont été déscolarisés ; selon le Bureau International du Travail (BIT) 336 000 emplois directs ont été perdus, et 92% de la population vit dorénavant sous le seuil de pauvreté[4]. Sur le plan économique, les quatre années de crise ont affiché une croissance économique nulle alors qu'elle était en moyenne de 5% avant 2009. Le manque à gagner calculé par la Banque mondiale s'élève à 8 milliards d'euros et à 20 points du Produit Intérieur Brut (PIB)[5].

Les observateurs internationaux sont unanimes sur le faible niveau de gouvernance de Madagascar. En 2014, l'Index pour la Transparence (IT) classait le pays 133ème sur 175[6]. La note de l'Index sur la Gouvernance Mondiale (IGM) de 2011 le classait 129ème sur 179 entre l'Arabie Saoudite et le Sri Lanka, alors qu'il occupait la 101ème place avant la crise en 2008. Les cas de corruption rapportés par la presse et autres faits de banditisme d'état, impliquant des membres des forces de l'ordre, des représentants de la justice dans des affaires de tentatives d'extorsion de fonds ou dans l'explosion du trafic de bois précieux sont légion. En 2012, le registre national dénombrait 343 partis politiques et ce nombre important n'illustre pas forcément une diversification politique car nombre de ces partis sont dépourvus de programme et ne représentent que leurs leaders.

Le besoin de renforcement des institutions d'Etat de droit et le besoin de professionnalisation de la classe politique, et particulièrement des partis politiques, vis-à-vis du peuple malgache est bien réel. A cet égard, Les dispositions de la loi électorale [7] et de la Loi n°2011-012 du 9 septembre 2011 visent à réguler la création et l'organisation des formations politiques mais restent incomplètes et partiellement appliquées. Il subsiste en effet, une absence de

[4] Avec moins de 2 dollars par jour
[5] http://www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2013/06/05/madagascar-measuring-the-impact-of-the-political-crisis
[6] http://www.transparency.org/country#MDG_DataResearch_SurveysIndices
[7] Loi n°2011 014 du 28 décembre 2011 portant insertion dans l'ordonnancement juridique interne de la Feuille de Route signée par les acteurs politiques malgaches le 16 septembre 2011.

dispositif juridique et réglementaire sur le financement et le plafonnement des dépenses de campagne électorale. Conformément aux articles 33 et 38 de cette loi de 2011, les partis peuvent financer leurs activités à partir de leurs ressources propres ou externes et la transparence dans la gestion de ces ressources n'est exigée qu'à travers une comptabilité simplifiée. Cependant il n'y a pas de juridiction compétente ni de sanctions définies en cas de violation de ses dispositions et le décret d'application[8] de la loi n'évoque ni l'exigence de traçabilité des recettes et des dépenses pour la promotion d'un candidat, ni le plafonnement des dépenses électorales.

Les femmes représentent 46% des électeurs malgaches[9][10] et pèsent de façon déterminante dans les processus électoraux. Madagascar est signataire de la plupart des instruments internationaux tels que la Convention des Nations Unies sur l'Elimination de toutes les formes de Discrimination à l'Egard des Femmes (CEDEF), la Convention des Nations Unies sur l'Elimination de toutes les formes de Discrimination à l'égard des Femmes (CEDAW) ou encore le Protocole Genre et Développement (PGD) de 2007 de la SADC dans lequel le pays s'est engagé à atteindre un objectif de parité de 50% dans les positions électives d'ici 2015. En dépit de la ratification de ces instruments internationaux, Madagascar n'a pas encore adopté des mesures d'exécution pour mettre en œuvre ces dispositions et notamment le protocole SADC. La promotion de la parité hommes /femmes pour accéder aux fonctions électives et politiques n'est toujours pas garantie dans la législation malgache. Aucune disposition légale ou réglementaire ne prévoit de mesures de correction ou d'encouragement telle l'instauration de quotas à la participation féminine lors des élections.

En effet, si les femmes ont accès au marché du travail et à l'éducation comme le relève l'Enquête Nationale pour le Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement (ENSOMD) réalisée en 2012 par l'Institut National de la Statistique (INSTAT) sous la houlette du Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAD); on remarque qu'à mesure que le niveau de compétences augmente, le niveau de parité diminue pour l'accès à des postes de décision. Lors des élections de 2013, les femmes n'ont représenté que 15,4% des candidatures au niveau national, avec une variation selon les régions. Si les femmes sont actives et intégrées à la vie sociale et économique du pays, les mentalités et comportements restent un obstacle majeur.

Fort de ce constat, de nombreux organismes internationaux dont le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'Union européenne mais aussi des organisations non gouvernementales (ONG) internationales et nationales tels que European Center for Electoral Support (ECES), la Plateforme des Femmes de l'Océan Indien (PFOI), Gender Links[11] et EISA sont intervenues pendant et après les élections de 2013. Si la participation des femmes est restée faible aux élections[12], le nombre de sièges attribué à des femmes a augmenté de 11% à 22% aux élections législatives de 2013. Les parlementaires femmes représentent aujourd'hui 19,20% des élus. (29 sièges sur 151) remontant l'indice sexospecifique de développement humain du pays à la 72ème place au lieu de la 92ème. Cette dynamique de gouvernance inclusive rayonne dans des proportions moindres au niveau local où on dénombre seulement 4,18% de femmes maires et 2.57% chefs de Fokontany[13] ; et où les élections, visées par le planning du projet, ont finalement été reportées à Juillet 2015.[14]

[8] Décret n°2013- 057 du 29 janvier 2013, fixant les conditions d'application de certaines dispositions de la Loi n°2011- 012 du 9 septembre2011, relative aux partis politiques

[9] Selon le dernier recensement effectué en 2013 lors de l'élaboration du fichier électoral

[10] Madagascar, Rapport final Election Présidentielle et Elections Législatives, Mission d'Observation Electorale de L'Union Européenne (MOE-UE)

[11] Gender links est une ONG qui regroupe les 15 pays de l'Afrique australe et qui intervient dans la promotion du genre aux niveaux des collectivités locales et notamment des communes

[12] Moins de 40 des femmes inscrites sur le fichier électoral ont voté selon les rapport d'observation électorales internationales.

[13] http://www.mg.undp.org/content/madagascar/fr/home/ourwork/womenempowerment/overview.html

[14] http://www.ceni-madagascar.mg/dossier/C2P/C2P_pr%C3%A9sentation_projet_calendrier_communales_dev_compilotage.pdf

III. Objectifs, stratégie et mise en œuvre du projet

(i) Objectifs du projet

Le document de projet présente ainsi le problème auquel il se propose de répondre :

- Madagascar a traversé de nombreuses crises politiques et économiques au cours de la dernière décennie. Ce climat particulièrement instable s'est caractérisé par la récurrence des crises politiques, la monopolisation du pouvoir par une minorité, alors que le fondement d'un l'Etat de Droit repose sur l'inclusion et la participation de chaque citoyen, dit sujet de Droit, aux affaires publiques et politiques.
- Le niveau de gouvernance est faible. Les institutions telles que le Parlement et les partis politiques ont été affaiblis par des années de luttes intestines sans pour autant prendre en considération la volonté populaire. En découle un faible sens de la redevabilité et des obligations vis-à- vis des citoyens.
- Au même titre, ce climat a été propice à une redéfinition fréquente des priorités et à la mise entre parenthèse de nombreuses questions liées à l'Etat de Droit telles que la prise en compte des politiques de genre dans la vie publique et politique et l'instauration de la parité.. Sans surprise, le projet part du constat de l'absence de cadre légal véritablement contraignant et de provisions paritaires visant à inclure des représentantes femmes aux discussions de sortie de crise.
- L'organisation de la société malgache est dominée par des normes patriarcales desquelles découlent une série de traditions et de référents dilués dans la vie familiale, scolaire, professionnelle et politique des filles et des femmes.
- Ces normes s'expriment par un faible encouragement et une valorisation moindre de la participation féminine ; en témoignent les inégalités et discriminations comme celles rapportées par les taux inférieurs de scolarisation dans le secondaire et le supérieur, l'absence de femmes à des postes haut placés, la difficulté à être prise au sérieux en politique.
- Il résulte de ces éléments à la fois structurels et sociologiques, un manque de compétences et de confiance chez les femmes et une difficulté à rivaliser face aux candidats hommes et à s'intégrer durablement au sein de la classe politique.
- Le faible niveau d'éducation, et en particulier d'éducation civique, barre la route aux progrès allant dans ce sens.

Dans ce contexte, le projet se proposait d'améliorer les conditions de participation et de représentation de la femme en sa qualité d'électrice mais surtout de candidate et d'élue, potentielle au sein des instances publiques et politiques et notamment au sein du Parlement. Cet objectif général était décliné en trois objectifs spécifiques :

- « Améliorer les conditions de la participation des femmes au niveau des instances décisionnelles de l'Etat central » en sensibilisant les instances et parties en présence, tout en formant les femmes.
- « Soutenir l'adoption de l'approche genre par les institutions législatives et initiatrices de décisions politiques » pour renforcer le cadre légal malgache et à fortiori le degré de gouvernance.
- « Sensibiliser le grand public à l'égalité des sexes et à la participation des femmes dans les affaires publiques » pour travailler à l'ouverture des mentalités et accepter l'émancipation de la femme.

Pour atteindre ces objectifs, le document de projet proposait une approche en quatre étapes :

- Collaborer avec les candidates, quelque soit leur allégeance politique, les former à faire campagne, aux fonctions et devoirs d'une élue, au processus législatif et ainsi optimiser leurs compétences et chances de remporter une élection.

- Travailler en parallèle avec les partis politiques pour les encourager à accueillir des membres femmes mais aussi à accepter une représentation féminine accrue sur les listes électorales et parmi les sièges de l'Assemblée.
- Outiller les élues et le Parlement d'indicateurs et critères transversaux afin de systématiser l'intégration de la question du genre dans le corpus législatif
- Elargir l'intervention au grand public et le sensibiliser à la position actuelle de la femme sur les scènes de la vie publique et politique par le biais d'une campagne de communication nationale. Associer les medias à cet effort et relayer des messages de sensibilisation par presse écrite et radio.

(ii) Logique d'intervention

Le tableau ci-après synthétise la logique d'intervention du projet, liant les activités menées, les résultats attendus et les objectifs spécifiques destinés à contribuer à la réalisation de « *l'objectif de développement* » recherché.

Activités et interventions	Résultats attendus*	Impact à moyen terme	Objectif de développement
Résultat 1 : Améliorer les conditions de la participation des femmes au niveau des instances décisionnelles étatiques			
-2 Consultations organisées à Antananarivo ; dresser un état des lieux et analyser les besoins des femmes dans la société et en politique. **-Réalisation sur cette base du manuel de formation « Se présenter pour être élue »** **-6 séminaires de plaidoyer et de sensibilisation auprès des partis politiques et de certains candidats à la présidentielle. Rédaction de plans d'intégration** **-Suivi des connaissances acquises et progrès réalisés par les partis politiques impliqués dans le projet.** **-Dissémination des résultats du suivi sur le travail d'intégration et d'ouverture des partis**	Le contenu des formations est adapté à ses cibles; les bases du dialogue multi-acteurs sont posées Développement de plan d'action par les partis politiques pour l'intégration du genre dans leurs politiques et au sein de leur parti.	Les femmes candidates ou élues pèsent davantage dans les discussions politiques, leurs connaissances et compétences sont accrues ; elles sont davantage soutenues. Plus de femmes se présentent aux élections et les remportent. Les organes décisionnels et les partis politiques sont sensibilisés et responsabilisés.	**Renforcer la gouvernance par l'inclusion de femmes candidates ou élues dans le processus de stabilisation démocratique.**
Formations de 308 candidates potentielles ou confirmées en vue des élections législatives et locales sur l'ensemble du territoire - **6 formations pour préparer aux Législatives dans six provinces** - **5 formations pour préparer aux élections locales dans quatre provinces.**	Développement de nouvelles compétences théoriques (cycle électoral, processus législatif) et pratiques (confiance, prise de parole, conception d'un plan de campagne)		
Résultat 2 : Soutenir l'adoption de l'approche genre par les institutions législatives et initiatrices de décisions politiques			
-Rédaction d'une étude rétrospective sur l'application du genre dans le processus législatif malgache; diffusion et	Les premiers outils sur le	Le processus législatif	

publication en ligne. « Des femmes en quête de voix » ;	sujet sont développés et diffusés au sein d'un réseau d'échanges établi autour des questions du genre, de la parité et des quotas. Un dialogue politique structuré est mis en place.	répond à des exigences plus pointues et appliquent des thématiques transversales à ces propositions de lois.	**Le Parlement est renforcé et responsable devant les citoyens.**
-Développement d'une « checklist genre » pour faciliter le contrôle et l'intégration systématique aux projets de lois. **-Séminaire de validation impliquant des parlementaires, experts en genre, organisations de femmes**			
-Formations des élues/Parlementaires. **2 séminaires organisés à Antananarivo pour le renforcement des capacités des élues dans leur fonction ;** **partage d'expériences**			
Résultat 3 : Sensibiliser le public à l'égalité des sexes et à la participation des femmes dans les affaires publiques.			
-Etablissement d'une campagne médiatique ; **-Diffusion de 110 spots TV ;** **-Diffusion de 350 spots radio ;** **-Production et publication de 42 articles et de 3000 dépliants ;** **-Production et mise en ligne de statistiques sur les femmes candidates et élues au Parlement,** **-Mise en ligne régulière d'articles relatifs au genre sur les sites du VMLF et d'EISA.**	Les électeurs sont mieux informés	Le niveau d'éducation est relevé, les comportements et mentalités évoluent.	**L'égalité des sexes est acquise**

* Les activités et résultats sont formulés par l'évaluateur en fonction du document de projet. Leur formulation peut différer de celle utilisée dans ce document.

(iii) Mise en œuvre du projet

EISA, pour organiser et mettre en œuvre le projet, s'est appuyée à la fois sur son siège installé en Afrique du Sud à Johannesburg et sur son bureau de Madagascar basé à Antananarivo. L'équipe locale malgache permanente composée d'un expert financier, d'un chargé de l'administration et des finances et d'un coordinateur de projet recruté pour le projet, a été chargée de la mise en œuvre sous la direction du Directeur EISA Madagascar. Une experte Genre, rompue aux affaires parlementaires a été recrutée pour les recherches, l'élaboration du contenu des formations, la planification et le suivi des activités. Selon le document de projet une équipe non budgétisée de 3 personnes du siège d'EISA en Afrique du Sud devait se charger du contrôle qualité et du conseil.

EISA s'est aussi appuyée sur sa longue expérience à Madagascar, étant installée à Antananarivo depuis 2007, principalement, pour promouvoir la participation des femmes dans la vie publique et politique et soutenir ou initier des réseaux malgaches des femmes tels que le Vondrona MiraLenta ho an'ny Fampandrosoana[15] ((VLMF) qui a fourni un appui dans l'identification des bénéficiaires sur ce projet et notamment au niveau des régions.

[15] Le VMLF est une association malgache créée en 2008 qui vise à promouvoir des droits de la femme et son accès à la vie publique. Son objectif s'inscrit dans le cadre du protocole de la SADC sur le genre et promeut principalement le « mouvement 30-50% » qui consiste à atteindre le taux de 30% des femmes occupant des postes décisionnels en 2012 et 50% en 2015. VMLF comprend plus de 3000 membres en 2014 répartis dans les 22 régions ainsi que les 119 districts de Madagascar.

Bien qu'aucun partenariat formel n'est été prévu dans le document de projet, EISA a signé des accords avec : le Conseil National des Femmes Malgaches[16] (CNFM) qui a réalisé de nombreuses études sur les femmes en politique dont l'étude intitulée « la Prise en compte de l'égalité Hommes-Femmes dans le processus législatif à Madagascar »[17], la Plateforme des Femmes en Politique de l'Océan Indien (FPOI) et Gender links qui ont fourni des experts locaux lors des formations réalisées pour les élections locales prévues en juillet 2015. EISA a aussi établi un partenariat avec la Chaine de radio-télévision nationale (TVM) pour réaliser sa campagne médiatique à destination du grand public.

Etude sur la « Prise en compte de l'égalité Hommes-Femmes dans le processus législatif à Madagascar », EISA, 2014

Le projet a globalement réussi à réaliser les activités prévues mais la mise en œuvre de nombreuses activités a été retardée par le changement de calendrier électoral, non anticipées par la stratégie d'intervention (les élections prévues initialement en mai et juillet ont été reportées en Octobre et décembre 2013) et la démission du Directeur d'EISA Madagascar. En conséquence, les activités ont ciblé les candidates officielles et non les candidates potentiellement intéressées par un mandat législatif.

[16] Le CNFM veille à l'application des engagements pris pour assurer l'égalité entre les sexes. Le CNFM via son département privé Focus développement réalise de nombreuses études et des guides pour les femmes se portant candidate *«Appui technique aux femmes candidates au niveau des communes ».* https://cnfmadagascar.wordpress.com/qui-sommes-nous/vision/
[17] http://www.content.eisa.org.za/pdf/mad2014mainstreaming.pdf

IV. Constatations et réponses aux questions évaluatives

Cette évaluation est basée sur des questions évaluatives conçues pour correspondre aux critères d'évaluation du Comité d'aide au développement de l'Organisation pour la coopération et le développement économique. Les questions et sous-questions figurent à l'annexe 1 du présent document.

(i) Pertinence

Le projet a permis de rappeler l'importance de l'application effective des engagements internationaux pris par Madagascar notamment l'application effective du protocole de la SADC qui vise à atteindre un objectif de parité de 50% dans les positions électives d'ici 2015. Dans ce sens le projet a contribué à lutter ouvertement contre les lourdeurs politiques, économiques et sociales et à ouvrir un espace public où les femmes peuvent avoir accès aux postes de décision. L'intervention se positionnait également de façon tout à fait pertinente dans un effort de sortie de crise et de stabilisation du paysage politique.

Le projet a aussi permis de poursuivre un processus initié par EISA en coordination avec les acteurs malgaches. Il convient de rappeler que ce projet s'aligne sur les efforts précédents engagés par EISA en matière de promotion du genre et notamment dans la continuité du projet « Strengthening Women's Participation on Democracy and Governance in Madagascar » financé antérieurement au niveau communal par les autorités norvégiennes.

Le projet ayant rayonné sur la période pré-électorale, électorale et post électorale a permis de couvrir la gamme de compétences requises au renforcement des capacités des femmes candidates et des femmes élues à l' Assemblée Nationale. En considérant les élections non pas comme un fin en soi mais comme tremplin pour propulser les femmes dans la sphère politique et publique, la logique d'intervention du projet poser les bases d'une intégration pluri-dimensionnelle.

Formation des femmes parlementaires, Antananarivo, mars 2014.

L'identification spécifique des groupes cibles quelque soit leur appartenance politique s'est par ailleurs révélée très pertinente par rapport à l'objectif du projet. L'identification des bénéficiaires réalisée au travers des principales organisations non gouvernementales (ONG) malgaches, et notamment partenaires, telles que le VLMF, FPOI, CNFM, Gender Links a permis de mobiliser de nombreuses femmes candidates sur les six provinces ciblées. EISA a aussi pu identifier des experts locaux capables d'appréhender les spécificités régionales de Madagascar grâce à sa collaboration avec Gender Links. Les observateurs malgaches rencontrés ont tous souligné que l'on ne traite pas de la représentativité des femmes dans les affaires publiques et politiques de la même façon au nord comme au sud de l'île. Le Sud étant caractérisé par des réalités économiques plus alarmantes et des mentalités plus conservatrices.

La couverture régionale des six régions que sont Antananarivo (Tananarive), Fianarantsoa, (Fianarantsoa), Toamasina (Tamatave), Mahajanga (Majunga), Toliara (Tulear) et Antsiranana (Diego-Suarez) s'est révélée très pertinente car il semble que la vie politique et publique reste trop souvent concentrée dans la capitale d' Antananarivo alors que 78% de la

population réside en milieu rural [18] et que la plupart des régions sont enclavées et déconnectées de ce qui se passe à Antananarivo. Cette volonté d'ouverture concordait par ailleurs parfaitement avec la volonté gouvernementale proclamée d'aller vers la décentralisation.

Nonobstant ces éléments positifs, plusieurs facteurs ont conduit à réduire la pertinence du projet :

L'élaboration des outils pour améliorer les capacités des femmes au niveau des instances décisionnelles ont crée un amalgame avec les outils élaborés pour soutenir l'adoption de l'approche genre. S'il est vrai que l'absence de représentativité des femmes dans la vie publique et politique est liée au nombre insuffisant de femmes, il n'est pas pour autant suffisant de considérer que le renforcement de la présence féminine passe exclusivement par la promotion de la quantité de femmes dans les instances décisionnelles. Cet amalgame entre genre et proportionnalité a affecté la crédibilité du projet et la motivation des partis politiques et des parlementaires qui ont pu croire à un militantisme proche du féminisme. Le personnel d'EISA tout comme la Directrice de Gender Links ont eux-mêmes souligné la pauvreté et les risques de cette approche et indiqué qu'elle avait été corrigé dans les interventions actuelles.

« Il y a plus d'obstacles au niveau de l'éthique politicienne qu'au niveau de l'éthique personnelle. On demandera d'abord à quel parti vous appartenez avant de se préoccuper de savoir si vous êtes un homme ou une femme. Toutefois en général, il est communément admis qu'avant de se diriger vers la politique il faut assurer correctement ses fonctions de maman et de responsable du foyer».
La directrice du CNFM

«Le terme « genre » est devenu péjoratif en malgache et est associé au féminisme. Lors des votes secrets sur une mention proposée par une femme, il n'est pas rare de trouver des petits cœurs ou annotations du type « bisous » sur les bulletins postés par les hommes . Le Parlement a été consulté et a communiqué que ces comportements n'annulaient pas le vote. Il y a un sérieux problème de mentalité et de manque de crédit à l'égard des femmes.
Chargée de recherche au CNFM.

En raison de la pluralité mais aussi de la dispersion de l'offre politique, l'accès des femmes à la vie publique et politique ne passe pas forcément par une dynamique de parti politique mais bien par la capacité des femmes à financer sa propre campagne électorale. La logique d'intervention en ciblant exclusivement les partis politiques lors de la période électorale n'a pas pris en considération la faiblesse et la dispersion des partis politiques à Madagascar ni le phénomène en expansion des candidats indépendants, présenté comme une « gangrène » par les sources interviewées. Bien que la loi organique n°2012-016 du 1er août 2012 laisse extrêmement ouvertes les conditions pour être candidat aux élections législatives, cela ne facilite pas la structuration des partis politiques qui ne représentent souvent que leurs leaders et où le financement des campagnes électorales réalisées sur fonds propres entrainent des inégalités importantes pour l'accès des femmes aux poste des décisions. Lors des dernières élections de 2013, on comptait près de 350 candidatures indépendantes et plus de 2 054 candidatures (avec 4 884 candidats remplaçants) pour 151 sièges à pourvoir au sein de l'Assemblée Nationale[19].

La logique d'intervention du projet en ciblant uniquement le Parlement comme instance capable de faire évoluer la représentativité des femmes dans les instances de décision nationales n'a pas pris en considération cette faiblesse institutionnelle caractéristique. Fortement inspirée par la Constitution française de 1958, la Constitution malgache privilégie un « parlementarisme rationalisé » dans lequel le Parlement partage l'initiative des lois avec

[18] http://www.mg.undp.org/content/madagascar/fr/home/countryinfo/
[19] Missionn d'observation électorale de la Francophonie à l'occasion des élections du 25 octobre et du 20 décembre 2013 à Madagascar- rapport au Secrétaire Général de la francophonie

le Gouvernement. Dans la réalité, le pouvoir législatif est largement dépendant du pouvoir exécutif.

(ii) Efficacité

L'ensemble des activités prévues ont toutes été correctement réalisées même si les changements relatifs au calendrier des élections ont retardé puis finalement décalé la réalisation des activités et objectifs du résultat 2 (R2).

Les activités du projet ont clairement contribué à professionnaliser et à faire élire les femmes candidates lors de la campagnes électorale (R1). EISA a formé 176 femmes candidates aux élections législatives et 132 femmes pour les élections locales qui ont été post posées à Juillet 2015. Pour la première fois de son histoire, le pourcentage de femmes députés à l'Assemblée nationale est passé à 22% au lieu de 11% lors de la présente législature. Les activités du projet ont notamment contribué à aider les femmes candidates dans l'organisation de leur campagne électorale et en leur apprenant notamment les bases de la gestion de budget mais aussi les élémentaires de communication politique et de marketing. Le projet a aussi permis aux candidates d'hier et les élues parlementaires d'aujourd'hui (R2) de continuer a rendre cette cause visible au sein du Parlement. A cet égard, le projet a permis à EISA de développer et de consolider un réseau de relations au sein de l'administration parlementaire et auprès des membres des commissions parlementaires comme la commission Genre et Développement.

> « 9 femmes formées par EISA ont été élues lors des dernières élections législatives de 2013 »
> **Chargée de programme – EISA Madagascar**

La démarche participative visant à identifier les besoins des femmes par les femmes et pour les femmes a permis de mobiliser efficacement les réseaux des femmes au delà des clivages politiques même si cette appréciation est à tempérer par le phénomène de candidats indépendants mais aussi de collaboration en cercle fermé.

La qualité de l'élaboration du contenu des manuels de formation, des études réalisées par EISA pour les femmes candidates et les séances de sensibilisation au Parlement ont été très appréciées par l'ensemble des bénéficiaires rencontrées. A cet égard, Le guide « se présenter pour être élue » semble avoir été très utile aux femmes pour élaborer et mener leur campagne électorale (R1). Les femmes interviewées ont témoigné des apports positifs des formations qui leur ont permis de se familiariser avec les rouages d'une campagne politique et de développer des compétences basiques mais indispensables. L'étude réalisée sur la « Prise en compte de l'égalité Hommes-Femmes dans le processus législatif à Madagascar »[20] par le cabinet Focus Développement, branche de conseil privée du CNFM, a permis non seulement de faire un état des lieux de la représentativité féminine au Parlement mais aussi de promouvoir, bien qu'en retard par rapport au planning initial, une systématisation de l'approche genre dans l'élaboration des projets et propositions de lois (R2). L'utilisation de cette étude lors des séances de travail organisées avec les députés de

Formation de femmes candidates, 2013

[20] http://www.content.eisa.org.za/pdf/mad2014mainstreaming.pdf

la Commission Genre et Développement de l'Assemblée Nationale devra faciliter une prise de conscience unanime des députés sur la nécessité de l'adoption d'une loi sur la parité hommes-femmes La complémentarité et la diversité des outils de sensibilisation liés à une campagne média (R3) a permis de rappeler l'importance de la représentation des femmes et de sensibiliser l'opinion publique à l'égalité des sexes dans la gestion des affaires publiques.

Toutefois, l'efficacité de la mise en œuvre des activités n'a pas permis de rendre le projet complètement efficace. Le projet a souffert du manque de motivation des élus/es, du manque d'implication des partis politiques notamment des hommes et de la faiblesse institutionnelle du Parlement. Cette situation est en partie due à :

- La limitation de l'identification des bénéficiaires a réduit l'efficacité de l'ensemble du projet. Compte tenu des aléas du calendrier électoral et du retard pris par EISA dans le démarrage du projet, les activités se sont uniquement adressées aux femmes déjà candidates et non aux femmes potentiellement intéressées par une candidature à la députation. Le projet n'a pas permis de susciter de nouvelles vocations et de donner confiance à l'ensemble des femmes intéressées par les affaires publiques et politiques. En ciblant exclusivement les femmes via les réseaux malgaches de femmes, EISA n'a pas non plus pris suffisamment en considération l'importance d'impliquer les hommes, dimension essentielle pour faire changer les mentalités au sein des partis politiques et plus largement au sein de la société. A l'issue du projet aucun parti politique n'a signé de charte concernant le respect d'indicateurs sexospécifiques.
- Les conditions de la participation des femmes au niveau des instances décisionnelles de l'Etat central et l'adoption de l'approche genre par le Parlement reste en suspens. Cette situation est due en partie à la faiblesse institutionnelle du Parlement, au manque de motivation politique mais aussi à l'absence d'accompagnement des parlementaires dans l'exécution de leur mandat. L'ensemble des formations, la présentation de l'étude sur la « Prise en compte de l'égalité Hommes-Femmes dans le processus législatif à Madagascar » et l'élaboration d'un outil pour scanner la dimension genre dans le corpus législatif n'a suscité aucune initiative législative de la part des parlementaires femmes. Dans ce cadre il semble que les formations pour renforcer la capacité technique et politique des femmes restent insuffisantes pour faire évoluer de façon significative les dynamiques culturelles et plus concrètement l'application du protocole SADC. Il convient aussi de mentionner que les activités d'EISA n'ont pas capitalisé les acquis des précédentes législatures. En 2012, pendant la période de transition (2009-2013), une proposition de loi sur la parité Hommes- femmes avait déjà été déposée à l'initiative des parlementaires issues de divers formations politiques via le Kongresin'ny Vehivavy Miara-mientana ho amin'ny Miralenta (VMMK). Cette proposition de loi qui n'avait été adoptée que

> « Le genre doit travailler avec les hommes et notamment les autorités locales comme les maires et les chefs de districts. Pour l'heure on ne compte que 4.5% de femmes maires et elles sont souvent élues à la tête de petites municipalités, souvent éloignées».
> **Dr Thérèse a VMLF Magenga**

Atelier de validation de l'outil de monitoring du genre dans la législation, Antananarivo, 2014

par l'Assemblée nationale est actuellement aux oubliettes en attendant d'être adoptée par le Sénat qui n'est toujours pas en activité en 2015.

- La centralisation de la plupart des activités mises en œuvre à Antananarivo (Tananarive) plutôt que dans les six régions ciblées a limité le rayonnement de l'intervention et n'a pas permis de relayer les informations au-delà des bénéficiaires formées. A l'exception des 5 formations concernant les 132 candidates aux élections locales réalisées avec Gender Links (élections actuellement planifiées en Juillet 2015 selon la CENIT) et des deux séances de travail avec les partis politique réalisées a Antsiranana (Diego-Suarez) et Mahajanga (Majunga), la majorité des activités ont été réalisées à Antanatnarivo. Les 176 candidates formées provenant de six régions ciblées ont reçu leur formation à Antananarivo (Tananarive). Cette situation n'a pas permis de décentraliser le sujet en dehors de la capitale ni d'impliquer la majorité des électeurs, via les communautés de base, à la promotion du genre au niveau politique et plus largement sociétal.
- L'évolution du corpus législatif est en suspens et il convient de s'interroger sur l'efficacité des formations pour engranger un processus permettant d'augmenter la représentativité des femmes dans les instances décisionnelles. Les activités mises en œuvre par EISA ont souffert de duplications. La synergie et la complémentarité prévues avec les programmes similaires menés par les agences des Nations Unies et notamment le PNUD n'ont pas été réalisées. Les entretiens menés avec les organisations malgaches ont révélé qu'il existe un marché de la formation offerts par les acteurs internationaux mais que les formations proposées par EISA sont similaires à celles mises en œuvre par le PNUD ou encore ECES au sein du Parlement, ce qui questionne les perspectives à long terme de telles activités.

(iii) Efficience

L'analyse des facteurs d'efficience permet de mettre en évidence une gestion technique, administrative et financière satisfaisante (i.e. tableau des dépenses). On rappellera toutefois, les retards ayant affecté le démarrage et la clôture du projet, avec d'abord le départ du Directeur pays puis le report des élections et la nomination tardive des autorités normalement associées au projet (R2). Principale conséquence, ce retard pris dans l'exécution des activités n'a pas permis de former les femmes potentiellement intéressées par une candidature aux élections législatives et a reporté la production et diffusion de l'outil d'évaluation pour la transversalité du genre. Le départ du Directeur pays, exigé par les autorités a quelque peu obscurci la réputation d'EISA. Cette situation fort heureusement a été contre balancé rapidement par la très bonne réputation de l'équipe locale et les relations de confiance qu'elle a construit avec les réseaux de femmes malgaches et EISA Madagascar. L'équipe locale a finalement mis en œuvre toutes les activités prévues, voire plus que prévues. Compte tenu du nombre d'activités réalisées par rapport au coût du personnel, la gestion des aléas de l'agenda électoral, le professionnalisme et la compétence dont a fait preuve l'équipe malgache, la mission d'évaluation considère que la relation coût/bénéfice est satisfaisante à partir de la période de démission du directeur EISA Madagascar.

Rubrique	dépenses en $	Taux par rapport au cout total
Séances de travail et formations	108 646.00	48%
Frais du personnel		
Salaires	26. 334.00	11,7%
Conseils	33 538.00	14,9%
Services contractuels	7410. 00	3,29%
Frais de déplacements	25 581.00	11,36%
Equipement/matériel pour le projet	3 428.00	1,52%
Total	**222 256.00**	**98,8%**

Le projet a exécuté l'ensemble des activités et décaissé l'enveloppe budgétaire à 98%. La répartition des dépenses démontre que l'accent à été mis sur les activités de formation et de consultation qui représentent 48% du budget. Bien qu'EISA se soit appuyée sur les réseaux malgaches, le financement des services contractuels externes ne représentent que 3,29% du budget. On notera toutefois l'absence de dépenses allouées aux missions de suivi du projet.

(iv) Impact

Le projet a permis d'assurer la crédibilité et la visibilité du bureau d'EISA Madagascar et plus particulièrement de l'équipe malgache en place. Ce projet a permis à EISA d'approfondir sa collaboration avec les réseaux de femmes malgaches tels que le VLMF mais aussi de développer des collaborations opérationnelles avec le CNFM et Gender Links. Ce projet a aussi permis à EISA de tisser des relations avec les membres de l'administration parlementaire qui reconnaissent la plus value des formations et des séances de travail organisées au sein de l'Assemblée Nationale.

Ce projet a contribué au soutien des efforts mis en œuvre par les femmes malgaches pour améliorer les conditions de la participation des femmes au niveau des instances décisionnelles et promouvoir la promotion du genre conformément aux accords pris dans le cadre des conventions internationale et régionales, notamment le protocole SADC

Sur un plan plus individuel, le projet a aussi permis de valoriser les compétences et interventions des femmes en leur transmettant des savoirs élémentaires de gestion mais aussi des techniques spécifiques visant à renforcer leur confiance pour s'exprimer et s'affirmer dans le domaine politique.

Le projet a permis de rendre visible et de médiatiser la cause des femmes auprès des décideurs politiques mais aussi auprès de l'opinion publique. On regrette toutefois que cette composante n'ait pas arborée une vision plus stratégique et plus ciblée. En l'état, la campagne médiatique a plus pris des allures de grains de sel dans l'Océan. Il eut été pertinent de considérer en premier lieu les compétences et aptitudes des journalistes associés à la diffusion de problématique de genre et non de « femmes » ; enfin un groupe cible plus restreint et moins disparate aurait pu assurer un meilleur retentissement.

(v) Pérennité

L'appropriation du projet par les parties prenantes, notamment les députées récemment élues qui ont décidé d'agir pour la représentation des femmes au sein de l'Assemblée Nationale est aussi un élément important de durabilité de l'action. Le projet FNUD a contribué à la création d'un caucus genre au sein de l'Assemblée nationale. Ce caucus qui rassemble aujourd'hui l'ensemble des femmes parlementaires a pour objectif de scanner le corpus législatif pour améliorer la dimension genre.

La continuité du projet FNUD mis en œuvre par EISA auprès de l'Assemblée Nationale via le programme régional «Democracy strengthening 2014-2017» financé par *SIDA* dans toute la région SADC contribue à ancrer durablement les acquis du projet.

Finalement, la crédibilité et l'expertise de l'équipe malgache d'EISA ont été renforcées à l'issue du projet. La neutralité politique dont fait preuve EISA lui confère une image excellente au sein des divers réseaux et des instances nationales ce qui tend à favoriser la consolidation des acquis et la continuité des interventions.

Son réseau national mais aussi régional lui offrent des perspectives de développement unique. il faudrait toutefois veiller à établir un processus de suivi et collaboration plus fort afin

d'éviter un sentiment de désintérêt voire d'abandon, signalé lors des interviews. En effet la mise au pas du processus de décentralisation et le report des élections locales, mettent en attente un public formé et éveillé sur lequel toute l'attention doit être maintenue.

V. Conclusions

On peut synthétiser comme suit les conclusions de l'évaluation, sur la base des constatations et réponses aux questions évaluatives présentées au chapitre précédent. Sensibiliser le grand public à l'égalité des sexes et à la participation des femmes dans les affaires publiques.

(i) Le projet s'est révélé pertinent dans le contexte socio politique malgache en contribuant à la stabilisation du paysage politique dans un environnement de sortie de crise et à l'application effective des engagements internationaux pris par Madagascar conformément au Protocole Genre et Développement (PGD) de la SADC qui vise à atteindre un objectif de parité de 50% dans les positions électives d'ici 2015.

(ii) La sensibilisation auprès du Parlement et les partis politiques reste insuffisante pour engager un véritable processus de changement en faveur de la représentation des femmes. La dispersion des partis, la faiblesse institutionnelle du pouvoir législatif vis-à-vis de l'exécutif et l'isolement des femmes du réseau VLMF ne permet pas d'engager une action efficace***.***

(iii) L'absence d'une approche par le genre et à l'inverse une intervention conçue par les femmes et pour les femmes auront limité la participation et l'adhésion primordiales des hommes, membres de partis politiques et exécutants du corps législatif. Cette situation a semble-t-il crée un amalgame préjudiciable à la pertinence de l'ensemble du projet car la représentativité des femmes est appréhendée par les partis politiques uniquement par le nombre de femmes dans les instances nationales plutôt que par leurs capacités à intervenir dans les domaines économiques, financiers ou agricoles. L'élaboration d'activités ciblées uniquement sur les femmes était insuffisante pour faire changer les mentalités et la culture patriarcale qui règne à Madagascar.

(iv) L'efficacité de l'exécution des activités bien qu'incontestable ne permet pas d'assurer l'efficacité globale de l'action. Le projet aurait en effet gagné à concevoir un plan d'action intégré entre les différentes parties prenantes, non seulement au niveau de la capitale, mais aussi en régions et auprès des différents donateurs internationaux. Vu l'instabilité du contexte à l'époque de la conception du projet, une vision plus nette des risques et du planning d'intervention auraient permis d'ancrer davantage l'action et d'engager un véritable processus de changement.

(v) La mise en œuvre des activités principalement à Antananarivo n'a pas permis de relayer le message vers les régions et au sein des communautés locales. Le projet aurait gagné à être plus proche du terrain pour relayer l'information non

seulement auprès des femmes mais aussi des communautés rurales. Alors que les femmes malgaches représentent plus de 46% des électeurs, les femmes élues localement ne représentent que 4,46% des maires. Il est fondamental de prendre en considération cette dimension, en prévision des élections locales de 2015.

(vi) Les difficultés organisationnelles rencontrées en début de projet et les retards liés aux changements du calendrier électoral ont réduit l'efficacité du projet. A la fin du projet, toutes les activités ont été mises en œuvre à des coûts raisonnables et assuré une rentabilité satisfaisante au projet. Néanmoins, il eut été sage que les gestionnaires du projet au siège d'EISA s'interrogent sur la pertinence du système de gestion initial. Une simple vérification de l'état d'avancement du planning et des activités aurait permis d'éclairer le siège sur ce sujet.

(vii) Le projet a permis de rendre visible la nécessité d'une représentation plus équitable des femmes malgaches dans la vie publique et politique. L'impact du projet FNUD a clairement contribué à la continuité d'un programme de soutien au Parlement sur la promotion du genre financé par l'Agence Internationale de Développement Suédoise (SIDA) .

VI. Recommandations

Ces recommandations dérivent des conclusions de l'évaluation.

(i) Il est recommandé de définir une approche à long terme pour avoir un impact réel sur le comportement de la classe politique et a fortiori de la population. À cet égard, il est important que toutes les ONG malgaches et les réseaux de femmes définissent un plan d'action conjoint, véritable projet de société et ainsi dépasser une approche « numérique » et donc incomplète du genre et de sa transversalité sur le plan juridique.

(ii) Identifier et travailler avec divers intervenants et diverses institutions nationales qui ont démontré concrètement leur engagement à mettre en œuvre les accords internationaux. Par exemple, le Ministère de la population dispose d'un plan de sensibilisation en la matière. Ce type d'opportunité de collaboration directe avec les autorités devraient être saisies par les femmes malgaches.

(iii) Travailler directement avec les réseaux de femmes malgaches afin de leur donner les moyens d'élaborer un plan d'action opérationnel et d'accompagner plus activement les femmes de ses réseaux, trop souvent isolées et sans véritables moyens d'action. Il conviendra de répartir les efforts tant au niveau national que local et de développer en conséquence des messages différenciés selon les niveaux d'éducation des communautés, les cibles définies, pour à terme réussir une mobilisation de société sur le genre.

(iv) Modifier le contenu des messages afin de toucher de façon plus efficace les hommes, les partis politiques mais aussi les femmes. Il convient pour ce faire de changer le contenu des messages qui actuellement les cloisonnent dans un rôle de porte parole de la dimension genre sans pour autant valoriser leurs compétences dans la gestion des affaires publiques et politiques. Ces messages devraient insister sur la valeur ajoutée de leurs expériences.

(v) Aller au-delà des formations, induire un sens des responsabilités au sein de la classe politique et mettre en place un système de mentoring pour accompagner les parlementaires dans l'exécution de leur mandat. En donnant une meilleure visibilité politique aux engagements pris par les partis politiques et par le gouvernement, tout projet futur s'éloignerait plus aisément du risque de se limiter à des actions ponctuelles et isolées.

(vi) Développer une programmation plus claire et une répartition des tâches avec les acteurs internationaux afin de mieux synchroniser les activités et engager un processus de plaidoyer plus efficace.

Annexe 1 : questions évaluatives

Critères CAD	Questions d'évaluation	Sous-questions
Pertinence	Dans quelle mesure le projet tel qu'établi et mis en œuvre par le bénéficiaire a-t-il répondu aux spécificités du contexte et aux besoins des bénéficiaires aux niveaux local et national?	• Au regard du contexte, les objectifs du projet étaient-ils en adéquation avec les priorités et les besoins pressentis pour un développement démocratique? • La préférence aurait-elle dû être donnée à une autre stratégie que celle appliquée, afin de mieux répondre à ces besoins, priorités, contexte? Pourquoi? • Les risques ont-ils été bien identifiés? Dans quelles mesures les stratégies établies étaient-elles appropriées pour faire face aux risques identifiés? Le projet était-il excessivement risqué ?
Efficacité	Dans quelle mesure le projet, tel que mis en œuvre, était en mesure d'atteindre les objectifs et résultats fixés?	• Dans quelle mesure les objectifs du projet ont-ils été atteints? • Dans quelle mesure le projet a-t-il été mis en œuvre en accordance avec le document de projet? • Les activités choisies étaient-elles appropriées pour atteindre les objectifs fixés? • Qu'est ce qui a été accompli par le projet? Dans les situations où le résultat prévu initialement dans le document de projet n'a pu être obtenu, quelles en sont les raisons?
Efficience	Dans quelle proportion la relation entre les ressources déployées et les impacts obtenus est-elle raisonnable ?	• La proportion entre l'effort fourni et les résultats obtenus était-elle raisonnable? • Les dispositions institutionnelles étaient-elles en faveur de l'obtention de résultats et de la responsabilisation du projet? • Le budget a-t-il été conçu et mis en œuvre de façon à atteindre les objectifs du projet?
Impact	Dans quelle mesure le projet a-t-il permis la mise en place de pratiques et de mécanismes soutenant le rôle actif des jeunes dans les processus politiques ?	• Dans quelle mesure la réalisation des objectifs et résultats a-t-elle eu un impact sur le problème spécifique visé par le projet? • Les bénéficiaires ciblés ont-ils ressenti un impact tangible? A-t-il été positif ou négatif ? • Dans quelle mesure le projet a-t-il provoqué des changements et effets, positifs ou négatifs, prévus ou imprévus, sur la démocratisation? • Est-il vraisemblable que le projet agisse comme un catalyseur? Comment ? Pourquoi ? Quels exemples?
Durabilité	Dans quelle mesure le projet tel qu'établi et mis en œuvre a-t-il créé ce qui vraisemblablement constituera un élan continu en faveur de l'exercice des droits et de la démocratisation?	• Dans quelle mesure le projet a-t-il mis en place des mécanismes et des réflexes qui continueront à alimenter l'impact perçu par les évaluateurs? • Les parties prenantes sont-elles motivées et capables de poursuivre les activités du projet par elles-mêmes?
La valeur ajoutée du FNUD	Qu'est-ce que le FNUD a accompli via ce projet qui n'aurait pu être accompli via un autre projet, une autre source de financement ou d'autres agences exécutrices (gouvernement, ONG, etc.) ?	• Qu'est-ce que le FNUD a accompli via ce projet qui n'aurait pu être accompli via un autre projet, une autre source de financement ou d'autres agences exécutrices (gouvernement, ONG, etc.) ? • Est-ce que la structure du projet ainsi que ses modalités de mise en œuvre mettent à profit les avantages comparatifs du FNUD, notamment sa priorité explicite sur les questions de démocratisation?

Annexe 2 : documents examinés

Documents généraux

- **Site internet d'EISA:**
  http://www.content.eisa.org.za/old-page/eisa-madagascar
  http://www.content.eisa.org.za/old-page/eisa-madagascar-womens-capacity-building-programmes
  http://eisa.org.za/EISA/madagascar2.htm
  http://www.content.eisa.org.za/pdf/mad2014mainstreaming.pdf
  https://www.facebook.com/EISA.Madagascar

Autres sources :

- *http://www.assemblee-nationale.mg/?p=5945&lang=en*
- Loi sur les partis politiques : http://www.assemblee-nationale.mg/lois/2011-012.pdf
- *http://www.vmlf.mg/*
- *http://www.peacewomen.org/news_article.php?id=1340&type=news*
- *http://makeeverywomancount.org/index.php?option=com_fjrelated&view=fjrelated&id=59&Itemid=84*
- *http://womensrights.silk.co/page/Madagascar*
- *http://commissionoceanindien.org/activites/strategie-genre/*
- *http://www.genderlinks.org.za/page/madagascar-media-coes*
- *http://www.genderlinks.org.za/page/sadc-protocol-policy*
- *http://www.genderlinks.org.za/article/baromtre-de-la-sadc-sur-le-genre-et-le-dveloppement-madagascar-2013-04-11*
- *http://www.ceni-madagascar.mg/*
- *http://www.eces.eu/posts/pacte-madagascar*
- *https://www.ndi.org/madagascar*
- *http://www.crisisgroup.org/en/regions/africa/southern-africa/madagascar/218-a-cosmetic-end-to-madagascar-s-crisis.aspx*
- *http://www.instat.mg/*

Rapports :

- « *Enquête nationale sur le suivi des objectifs du millénaire pour le développement de Madagascar, OMD 3 Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes* », 2012-2013, UNFPA, Institut national de la statistique, Ministère de l'économie et de l'industrie.
- « *Rapport de la République de Madagascar dans le cadre du vingtième anniversaire de la quatrième conférence mondiale sur les femmes et l'adoption de la déclaration et du programme d'action de Beijing en 2015* », Juin 2014, Ministère de la Population, de la protection sociale et de la promotion de la femme
- « *Rapport national du développement humain* » RNDH, 2010, PNUD.
- « *Rapport final de la Mission d'observation électorale de l'UE en Madagascar 2013* », Union Européenne.

Documents de projet

- Document de projet - UDF-MAG-11-421, Janvier 2013
- Rapport mi-parcours - UDF-MAG-11-421, Octobre 2013
- Rapport final - UDF-MAG-11-421, Juillet 2014
- Rapport Financier - UDF-MAG-11-421, Août 2014
- « *Des Femmes en quête de voix, bilan de la participation des femmes au Gouvernement et au Parlement entre 2002 et 2013* », Publication EISA, 2014.

Annexe 3 : personnes rencontrées

28 novembre 2014	
Arrivée des consultantes internationales	
Onja Ramiliarijaona	Chef de projet – EISA Madagascar
Jessica Ranohefy	Chargée de programme – EISA Madagascar
Niaina Ramaroshon	Responsable administratif et finance – EISA Madagascar
Ravaozanany Noroarisoa	Présidente du Conseil National des Femmes de Madagascar (CNFM) Consultante associée du FOCUS Consulting
Nara Marie Zenaide	Membre du CNFM Consultante associée du FOCUS Consulting
Rakotoarindrasata Mina	Membre du CNFM Consultante associée du FOCUS Consulting
Ramanantsoa Ambinina	Consultante associée du FOCUS Consulting
1 décembre 2014	
Déplacement à Toamasina des expertes internationale et nationale	
Claudine Tsé Sampivony	Candidate à l'élection législative 2013 sous la liste indépendante, bénéficiaire de la formation d'EISA
Razanarazo Yvonne Arlette	Membre de l'association des femmes « Fikambanan'ny Vehivavy Iray Vatsy », Présidente du Croix Rouge district Toamasina, Membre de l'association des originaires du Sud-Est de Madagascar à Toamasina «Fikambanan'ny Rabakara Marovahiny Toamasina (FIRAM/TO) », Conseiller municipal de la commune Toamasina I
Randriamiondry Gastrin	Secrétaire Générale du parti politique RDR
Maria Zafitsara	Présidente régionale du VMLF de la Région Est
Raterasoa Flavie	Médiateur électoral, membre de l'association des jeunes universitaires de Toamasina
Entretiens à Antananarivo réalisés par la chef d'équipe	
Rafarasoa Marie Thérèse (interview par téléphone)	Présidente du VMLF de la région Boeny
Ialfine Papisy	Country Manager, Gender Links
Onja Ramiliarijaona	Chef de projet – EISA Madagascar
Jessica Ranohefy	Chargée de programme – EISA Madagascar
Niaina Ramaroshon	Responsable administratif et finance – EISA Madagascar
2 décembre 2014	
Retour à Antananarivo pour les expertes internationale et nationale	
Randrianandraina Jean de Dieu	Membre du parti politique AREMA
Edeny Andriamizana	Spécialiste en genre, PNUD Madagascar
Lalaina Rakotozandry	Responsable gouvernance, PNUD Madagascar
3 décembre 2014	
Tahina Navalona	Journaliste, Les Nouvelles
Lantomalala Rasata	Directeur de la télévision nationale TVM
Victorine Ratsimbazafy	Conseillère de la PFOI
Aurélie Razafinjato	Présidente nationale du VMLF, Membre du PFOI
Rejo Felicitée	Secrétaire générale VMLF, Présidente VMLF de la Région Sud-Ouest, Membre du PFOI
4 décembre 2014	
Delphine Florentine	Parlementaire élue au district de Besalampy, présidente de la commission environnement
Rahantasoa Lydia Aimée Vololona	Parlementaire élue au district de Manjakandriana
Lantoarivola Sedera Rakotomanga	Parlementaire élue à Antananarivo 2ème arrondissement
Beranto Maurice	Président fondateur du parti politique FIDEM

Rahantamalala Charline	Vice-présidente du parti politique FIDEM Membre de l'association des femmes FAM
Anjara Rasoanaivo	Journaliste, Midi Madagasikara
5 décembre 2014	
Réunion avec EISA staff Madagascar	
Onja Ramiliarijaona	Chef de projet – EISA Madagascar
Niaina Ramaroshon	Responsable administratif et finance – EISA Madagascar

Annexe 4 : liste des abréviations

AREMA	Avant-garde pour la Rénovation de Madagascar
BIT	Bureau International du Travail
CEDEF	Convention des Nations Unies sur l'Elimination de toutes les formes de Discrimination à l'Egard des Femmes
CNFM	Conseil National des Femmes de Madagascar
EISA	Institut Electoral pour une Démocratie Durable en Afrique
ECES	European Center for Electoral support
ENSOMD	Enquête Nationale pour le Suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement
FAM	Firaisankinan'ny Andriambavilanitra Malagasy
FIDEM	Fiombonan'ny Demokraty Malagasy
FIRAM/TO	Fikambanan'ny Rabakara Marovahiny Toamasina
FNUAD	Fonds des Nations Unies pour la Population
IDH	Indice de développement humain
IGM	Index sur la Gouvernance Mondiale
INSTAT	Institut National de la Statistique
ISDH	Indicateur sexospécifique du développement humain
IT	Index de Transparence
ONG	Organisation non gouvernementale
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
PFOI	Plateforme des Femmes en Politique de l'Océan Indien
PIB	Produit intérieur brut
PGD	Protocole Genre et Développement de la Communauté de l'Afrique Australe
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
RDR	Rassemblement pour la Démocratie Républicaine
TVM	Televiziona Malagasy
UNDEF	United Nations Democracy Fund
VMMK	Kongresin'ny Vehivavy Miara-mientana ho amin 'ny Miralenta
VMLF	Vondrona MiraLenta ho an'ny Fampandrosoana