

UNION DES COMORES
ÉVALUATION DE NIVEAU NATIONAL

Rapport de synthèse

Volume III: Matrice d'information

Novembre 2006

Evaluation pour le compte de la Commission Européenne





Cette Evaluation a été réalisée à la demande de:

l'Unité d'Evaluation commune à:

l'Office de la Coopération EuropeAid
la Direction Générale pour le Développement et
la Direction des Relations Extérieurs

Cette évaluation a été réalisée par EGEVAL

L'évaluation a été gérée par l'Unité d'Evaluation, laquelle a également présidé le groupe de référence composé des membres des services EuropeAid, DG Développement et la Délégation de la CE à Maurice

Les opinions exprimées dans ce document représentent les points de vue des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de la Commission Européenne ou celles des autorités de l'Union des Comores

Rapport de synthèse

Volume 1 Rapport principal sans annexes

Volume 2 Annexes

Volume 3 Matrice d'information

Volume 3
Matrice d'information

Comores

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Pertinence			
<p>QE 1 Dans quelle mesure les stratégies développées par l'aide programmable de la CE - en particulier en ce qui concerne le choix des bénéficiaires et des secteurs de concentration et les modalités de participation des parties prenantes - ont-elles été adaptées pour (i) répondre aux priorités exprimées par le Gouvernement et (ii) répondre aux besoins du pays et de ses différentes entités géographiques ?</p>			
<p><u>Justification et couverture de la question</u> : Les stratégies de coopération doivent être élaborées sur la base d'une identification précise des besoins du pays, des politiques du gouvernement ainsi que des interventions des autres bailleurs. Cette identification doit guider le choix des secteurs d'interventions et des bénéficiaires dans la perspective d'atteindre des objectifs particuliers. Cette question d'évaluation porte sur la phase de programmation et vise (i) à apprécier dans quelle mesure la stratégie communautaire correspond aux besoins du pays - en particulier tels que reflétés dans les documents de politique économique et sectorielle - et (ii) si ses objectifs sont traduits de manière appropriée dans le choix des bénéficiaires et de la répartition sectorielle des interventions. Ce dernier aspect est particulièrement important en ce qui concerne la stratégie communautaire dans la mesure où les stratégies pays 7, 8 et 9^{ème} FED sont fortement différenciées.</p>			
<p><u>Réponse à la question</u> :</p> <p>Les stratégies développées par l'aide programmable de la CE ont – de manière générale – été articulées aux principales contraintes en matière de croissance et de réduction de la pauvreté (Cf. CJ 1.1). Mais la stratégie de la CE entre le 7^{ème} FED et le 9^{ème} FED est caractérisée par des changements systématiques de secteur de concentration sans qu'une réelle amélioration des problèmes identifiés soit perceptible et justifie les réorientations. Ce constat conduit à mettre en doute la pertinence de la procédure de programmation elle-même, ou en tout cas son adaptation aux particularités du contexte (faiblesse chronique des institutions, instabilités, opportunisme vis-à-vis des ressources extérieures). L'allocation de ressources importantes en cours de 8^{ème} FED et pour le 9^{ème} pour les microréalisations a été une réaction appropriée à ces constats. Cette approche ne peut cependant qu'être transitoire, la construction de structures étatiques et décentralisées devant retrouver la priorité dans les meilleurs délais.</p> <p>La correspondance avec les priorités du gouvernement (Cf. CJ 1.2) est à relativiser dans la mesure où le manque de capacité handicape gravement la production de politiques sectorielles ou générales qui soient propres au gouvernement. Pratiquement tous les documents publics de politique sont produits sur financement extérieurs et sans que la faible implication des autorités autorise à envisager une réelle appropriation. L'instabilité politique chronique a systématiquement affecté la bonne mise en œuvre des politiques publiques.</p> <p>L'implication des parties prenantes, et particulièrement de la société civile, a été imposée à partir du 9^{ème} FED (Cf. CJ 1.3). L'élaboration du 9^{ème} FED a mobilisé une consultation avec la société civile avec l'appui de la cellule d'appui à l'ON (CA-ON). Cette démarche a abouti à la constitution d'un groupe de référence mobilisé régulièrement (et notamment pour l'élaboration des rapports annuels conjoints) autour des temps forts de la coopération avec le CE (bilans et programmation). Le degré réel de prise en compte des interventions faites lors de ces réunions est difficile à apprécier a posteriori. Les règles du jeu de la consultation ne sont pas claires et les impératifs techniques de dates, de format et d'apports techniques ont contraints fortement l'ampleur des contributions et l'effectivité de leur prise en compte dans le document final.</p> <p>Les DSP et PIN du 9^{ème} FED sont également une étape pour l'amélioration de la qualité de l'analyse et de ses sources (Cf. CJ 1.4). Les sources des</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>DSP/PIN ne sont pas explicitée (pas de bibliographie, pas de source indiquée des données statistiques. Le DSP 9^{ème} FED est mieux construit en termes de structuration, mais cela est plus lié à des exigences imposées par les services centraux que par une démarche plus fouillée de dialogue de politique avec le gouvernement et la société civile. L'analyse de la situation politique, sociale et économique a été faite pour les 8 et 9^{ème} FED. L'articulation entre présentation des données de contexte, d'ordre très général, et la nature de la stratégie communautaire est peu voir pas développée ou sur un mode qui ne relève pas d'une approche analytique. Dans tous les cas, il n'y a pas d'analyse détaillée de la situation des trois îles, ce qui pose le problème du positionnement du document en termes d'outil : élément de procédure ou outils d'aide à l'exécution de la programmation. Si des travaux préparatoires plus détaillés ont été fait, ils ne sont pas joints en annexe ou mentionnés. Chaque document de stratégie élabore d'abord une analyse de la situation économique et sociale du pays en faisant ressortir les problèmes prioritaires. La programmation est faiblement articulée à cette présentation. Il n'y pas d'analyse de la contribution de la stratégie à la croissance ou à la lutte de la pauvreté, en tout cas pas de celle qui permette de fixer les évolutions attendues des indicateurs de performance des projets et programmes, puis de la stratégie dans son ensemble.</p> <p>Les mécanismes de concertation entre les principaux bailleurs n'apparaissent pas dans le DSP/PIN 9^{ème} FED (Cf. CJ 1.5). Les DSP 8^{ème} et 9^{ème} FED présentent brièvement les interventions des États-membres et des principaux bailleurs de fonds, mais sans en faire une analyse de l'articulation entre ces stratégies d'appui des autres bailleurs, celle choisi par la CE et la politique de développement du gouvernement de l'Union des Comores. Les procédures de concertation mises en œuvre pour l'élaboration des stratégies ne sont pas décrites, ni les mécanismes de concertation régulière entre bailleurs de fonds et le gouvernement comorien. Il apparaît a contrario sur le terrain des relations très fortes entre les bailleurs et une recherche systématique de complémentarités (sectorielles) ou de synergies (fonds fiduciaire). Cette coordination va bien au-delà de la gestion des projets et programmes, dans un rapport de pressions constructives avec le gouvernement pour restaurer la stabilité politique et l'État de droit. A ce titre une représentation permanente de la CE est considérée comme incontournable pour le développement d'actions concertées ; la période d'absence complète de la CE a été un handicap majeur à l'émergence d'une coordination efficace, qui ne s'établit pas qu'au niveau de la programmation ou de l'exécution des projets, mais aussi dans le relationnel quotidien à établir avec les responsables sectoriels et les autorités au plus haut niveau.</p>			
<p>CJ 1.1 Le choix des secteurs d'intervention inscrits dans les stratégies communautaires, ainsi que la sélection des bénéficiaires visés par ces stratégies, couvrent les principales contraintes en matière de croissance économique et de réduction de la pauvreté.</p>			<p>Programmation et interventions</p>
<p>Les trois PIN sous revue ont abordé (plutôt que couvert) les principaux secteurs où des investissements massifs sont requis pour initier une dynamique de croissance économique ou lutter contre la pauvreté : développement rural, infrastructure, éducation. Il est pour autant clair qu'une avancée significative n'a été obtenue.</p> <p>Une particularité de l'intervention de la CE aux Comores entre la programmation du 7^{ème} FED au DSP 9^{ème} FED est de nombreux changements de stratégie – aucun secteur de concentration n'est maintenu sur deux périodes de programmation. Ceci questionne la durabilité et l'impact possible des secteurs d'invention choisis. Il est notable également que les interventions initiales du 8^{ème} FED n'ont pas pu être engagées et que d'autres dimensions ont été introduites après le Coup d'Etat.</p> <p>La difficulté majeure de l'intervention communautaire a été la faiblesse du partenaire, marqué par des crises politiques successives. Pendant plusieurs années, les gouvernements n'ont pas été en mesure de développer une action gouvernementale orientée vers une politique de croissance et de lutte contre la pauvreté. Les différentes stratégies gouvernementales élaborées (par ex. dans le domaine de l'éducation, de l'entretien routier)</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>n'ont pas ou seulement très ponctuellement pu être mises en œuvre. Ce constat s'applique particulièrement à l'intervention communautaire 8^{ème} FED. La CE a décidé en 2000 de ne pas allouer la deuxième tranche du PIN 8^{ème} FED et de réorientation la stratégie d'intervention vers une concentration de l'aide programmable sur l'appui à la restauration d'un régime démocratique décentralisé et des aides profitant directement aux populations.</p> <p>Cette approche non sectorielle était particulièrement bien adaptée au contexte sociopolitique comorien (forte cohésion sociale au niveau local ou villageois, mécanismes de régulation effectifs). Le maintien de ce focus dans la programmation du 9^{ème} FED dans le cadre des interventions hors secteurs de concentration se trouve également justifié. L'autre volet de la réorientation 8^{ème} FED, le rétablissement d'un État démocratique fonctionnel, identifié comme un préalable à ce que toute autre intervention sectorielle puisse être efficace, est conforté par le déroulement des récents rendez-vous électoraux.</p> <p>Dans une large mesure, il apparaît que la réorientation du 8^{ème} et sa continuation dans le 9^{ème} FED a bien couvert des contraintes et utilisé des potentialités jusqu'à là non explicitées dans les DSP : respectivement l'immaturité démocratique et les initiatives à la base.</p>			
<p>I 1.1.1 Degré de couverture par les stratégies communautaires des principaux facteurs de croissance économique et de réduction de la pauvreté identifiés par la communauté des bailleurs de fonds.</p>	<p>Programmation Interventions</p>	<p>Comparaison des documents communautaires de programmation (DSP, PIN, CF) avec les études de cas et la programmation des autres bailleurs de fonds</p>	<p>Documents de programmation communautaires ; Documents de programmation des autres bailleurs de fonds ; études de cas ou thématiques</p>
<p>Les principales contraintes sectorielles au développement et à la lutte contre la pauvreté ont été couvertes successivement par les différents PIN : développement rural, infrastructure, gestion de l'environnement, éducation. La réorientation du 8^{ème} FED a fait abordé des contraintes non sectorielles : processus démocratique, initiatives à la base qui se sont avérées des préalables non contournables avant de pouvoir mettre en place des interventions sectorielles.</p> <p>Le DSP 8^{ème} FED se réfère à plusieurs études d'autres bailleurs, notamment de la Banque mondiale sur la Politique Nationale du tourisme</p> <p><u>DSP 9FED :</u> Avec l'assistance des services du FMI et de la Banque Mondiale le GoC a préparé un Programme de Reconstruction et de Réconciliation Nationale (PRRN) de 18 mois qui vise à restaurer la stabilité économique, politique et institutionnelle (en absence d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté) (travaillé en consultation avec la Société civile) – repose sur 4 orientations stratégiques dont la réduction de la pauvreté par l'amélioration des services sociaux (annexe 2 du DSP)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réduction de la pauvreté (71%) • Appui au secteur économique et financier (20%) • Bonne Gouvernance (4%) • Appui à la décentralisation (5%) <p>Crédit d'Urgence pour la relance (CUR) pour financer la transition de 6 million \$, « Amis des Comores » se sont associés au programme post-conflit = 12 millions \$ (projet de démobilisation et de réintégration des jeunes milices d'Anjouans</p>			
<p>I 1.1.2 Degré de correspondance entre les besoins des bénéficiaires visés par les stratégies communautaires et ceux identifiés comme</p>	<p>Programmation Interventions</p>	<p>Comparaison des documents communautaires de programmation (DSP, PIN, CF) avec les diagnostics et</p>	<p>Documents de programmation communautaires ; Documents de programmation nationaux ; études de</p>

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
prioritaires dans les analyses du pays produites par les autres bailleurs de fonds et le Gouvernement.		la programmation produits par les autres bailleurs de fonds	cas ou thématiques
<p>Dans les DSP et PIN 7 et 8 FED il n'y a pas d'information par rapport à des études ou consultations sur les besoins des bénéficiaires. L'analyse des contraintes faite par les principaux intervenants et observateurs est fortement convergente, dans la mesure où elle relève d'une analyse du développement classique aggravée de manière évidente par une instabilité politique chronique. Il y a donc bien correspondance entre les besoins auxquels s'attachent à répondre les stratégies communautaires et ceux identifiés par la communauté des bailleurs de fonds.</p> <p>Le gouvernement n'a pas démontré sur l'ensemble de la période sous revue de capacité propre d'analyse et, sur cette base, de négociation. Les rares documents sectoriels ou de programmation ont été produits sur des financements extérieurs et n'ont jamais été actualisés sur ressources propres. Il n'est donc pas possible d'apprécier la correspondance entre les besoins identifiés par le gouvernement et ceux visés par les interventions de la CE.</p> <p>La prise en compte de l'Éducation comme secteur de concentration 9^{ème} FED est un bon exemple de choix fait en dépit d'une réticence du gouvernement. La revue mi-parcours a à nouveau révélé l'intérêt quasi exclusif de ce dernier pour les infrastructures.</p> <p>PIN 7^{ème} FED (p.4) (22M€ aide programmable): Superficie cultivable très limitée, forte pression démographique, fragmentation des petites exploitations, érosion des sols, rendements agricoles faibles, carences alimentaires, l'insularité et enclavement Secteur de concentration (SC) = développement et valorisation du secteur rural (70 % de ressources) – appuyer les efforts du GoC dans sa « Stratégie Agricole »Secteurs hors concentration :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formation et perfectionnement des cadres nationaux • Actions en faveur du tourisme et l'artisanat • Lignes de crédit aux petites entreprises • PPMR : équipements sociaux • Appui aux populations touchées par effets du PAS <p>PIN 7^{ème} FED (p.3): « la mise en œuvre du PIN s'insère dans le cadre du processus de réforme dans lequel le GoCOM s'est engagé, appuyé par un ensemble de bailleurs pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'assainissement de sa situation financière • La restructuration de son secteur public • L'amélioration de l'environnement économique <p>Une meilleure programmation des investissements publics dans le cadre des stratégies sectorielles cohérentes dans les secteurs de l'agriculture, des transports, social</p> <p>PIN 8^{ème} FED (27,5 M€) : GoC et CE soulignent que leur coopération est fondée sur les priorités suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> • La lutte contre la pauvreté • Le développement économique et social durable • L'insertion dans l'économie mondiale <p>Objectif général du PIN = le développement durable à long terme grâce à une croissance forte et équitablement répartie</p> <p>DC interdépendants et s'articulant autour du principe de développement durable :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'amélioration des infrastructures de transport et de communication (48-52%) • Sauvegarde de l'environnement (28-32%) (sur base du Plan d'Action Environnemental 1995-2000 (PAE, 1994) et la loi-cadre sur l'environnement (1994) <p>Nécessité de renforcer les capacités institutionnelles du pays = AT auprès de l'ON, de la DGE et de la DGTP (non pris en charge par la CE).</p> <p>HC : PPMR (15%), appui au secteur privé (4%), formations (1%)</p> <p>DSP 8FED : Secteur de concentration : promotion du tourisme (document politique sectorielle du tourisme) à travers la sauvegarde de l'environnement et la mise en place des liaisons régionales et internationales transport et communication</p> <p><u>DSP 9FED :</u></p> <p>Stratégies sectorielles du gouvernement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Education : Loi d'orientation sur l'Education et Plan Directeur 1997-2001 : pour raison de crise socio-politique le plan n'a pas pu être réalisé, seulement au niveau de certains sous-secteurs • Santé : Plan Nationale de Développement Sanitaire, perspectives an 2010, Etat Généraux de la Santé ont eu lieu en novembre 2001 • Environnement : Plan d'Action Environnemental (oct. 1994) <p>Secteur de concentration : Education (29 millions) Hors concentration : Coopération Décentralisée (4 millions)</p>			
<p>CJ 1.2 Les objectifs des stratégies communautaires reflètent-elles les priorités exprimées par le gouvernement dans le cadre de ses documents-programme de lutte contre la pauvreté.</p>			<p>Programmation et interventions</p>
<p>La préparation d'une stratégie nationale de réduction de la pauvreté était postérieure à la phase de programmation du 9ème FED. Un premier Document intérimaire de stratégie et de réduction de la pauvreté a été élaboré en juin 2003 qui a été révisé en octobre 2005. Les deux documents prévoient comme axes stratégiques la promotion de l'éducation et le renforcement de la gouvernance, couverts par les deux secteurs d'intervention de la CE au cours du 9ème FED.</p> <p>Il est difficile d'élargir l'analyse aux politiques sectorielles du fait de l'absence de capacité propre du gouvernement à produire une stratégie en dehors des besoins de la préparation d'un projet financé par un des bailleurs de fonds (Cf. I.1.2).</p>			
<p>DSP 9 FED, p.4 :</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>DSRP : depuis fin 2000 GoC a commencé à préparer une Stratégie Nationale pour réduire la pauvreté et accélérer la croissance économique ; processus de consultation élargie aux représentants politiques, à la société civile et aux bailleurs de fonds a été engagé – devrait permettre la rédaction d'un DSPR intérimaire au printemps 2002</p> <p>Une telle approche permettrait au FMI de préparer peu après une ligne de crédit FRPC et au cours de l'année 2002 un programme de stabilisation lié à un soutien budgétaire d'autres donateurs dans le cadre d'une décision HIPC</p>			
<p>I 1.2.1 Degré de couverture par les stratégies communautaires des principales priorités identifiées dans les plans nationaux de développement et/ou de lutte contre la pauvreté.</p>	<p>Programmation</p>	<p>Comparaison des documents communautaires de programmation (DSP, PIN) avec documents-programmes nationaux de portée générale</p>	<p>Documents de programmation communautaires ; Documents de programmation des autres bailleurs de fonds ; documents de programmation nationaux ; études de cas ou thématiques</p>
<p>Le DSCRIP a été élaboré en 2003 et révisé en 2005. Il n'a pas été disponible lors des phases de programmation du 7 au 9^{ème} FED.</p> <p>Le document de stratégie de réduction de la pauvreté a été adopté en 2004. 5 axes stratégiques y sont prévu :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1-Créer les conditions d'un développement économique durable 2-Relancer le secteur privé 3-Développer les filières agro-alimentaires 4-Renforcer la gouvernance, la justice et la sécurité 5-Développer le capital humain <p>De plus il a été acquis de retenir le développement technologique, l'environnement et le genre comme priorités transversales.</p> <p>Le DSP 9^{ème} FED a retenu comme secteur de concentration et comme secteur hors concentration principalement les axes stratégique 4 et 5 du DSRP, pourtant rédigé après les travaux de programmation du 9^{ème} FED. Il est donc possible a posteriori d'apprécier positivement le degré de couverture des priorités nationales.</p> <p>L'axes stratégique du « développement du capital humain » prévoit comme Action Prioritaire 1 « la promotion de l'accès des populations pauvres à une éducation primaire et secondaire de qualité » et comme Action Prioritaire 2 la « redynamisation de la formation professionnelle »</p> <p>Le programme de CoopDec intègre partiellement des actions prioritaires de l'axe stratégique 4 :</p> <p>L'enveloppe A du 9^{ème} FED est alloué complètement aux priorités nationales du DSRP, l'enveloppe B a soutenu le Fonds Fiduciaire avec 2M€</p> <p>Pour le 9^{ème} FED les deux projets à réaliser : PASEC (secteur de concentration) et CoopDec (hors concentration) correspondent aux priorités nationales.</p> <p>Pour le 8^{ème} et 7^{ème} FED il n'existait pas encore une stratégie nationale de développement Il n'existait pas encore une stratégie globale et nationale de développement – uniquement des stratégies sectorielles</p> <p>Les réalisations prévues dans le PCD contribuent aux priorités de renforcement de l'Etat de droit et de la démocratie, à la lutte contre la pauvreté et la protection de l'environnement et de la salubrité publique</p> <p>Renforcer la réconciliation nationale et mise en place des institutions constitutionnelles</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Rendre effective et efficace la décentralisation à tous les niveaux			
I 1.2.1 Existence de références aux objectifs et stratégies nationaux dans les DSP et documents communautaires de programmation	Interventions	Comparaison des documents communautaires de programmation (PIN, CF) avec documents-programmes nationaux de portée sectorielle	Documents de programmation communautaires ; Documents de programmation nationaux ;
Le PIN 8 ^{ème} FED comporte un tableau sur les politiques sectorielles du gouvernement et le PIN 7 ^{ème} FED fait (p.3) référence aux objectifs et priorités nationales.			
CJ 1.3 Les objectifs des stratégies communautaires ont été définis en impliquant les parties prenantes, directement ou indirectement (documents nationaux ayant eux-mêmes impliqué les parties prenantes)			Programmation et interventions
<p>L'implication des parties prenantes dans la phase de programmation est prévue par les Accords de Cotonou qui prévoient un dialogue politique dans le cadre de l'élaboration des DSP et PIN en impliquant la société civile et le secteur privé dans le processus de discussion et de conception. Pour le DSP et PIN 9^{ème} FED ce processus de consultation a été mis en œuvre à travers l'UTG auprès de l'Ordonnateur National. Des réunions de concertation avec des associations et ONG, des syndicats et le secteur privé ont été organisées séparément sur chaque île en avril/mai 2001. Une bonne cinquantaine d'associations et ONG ont participé aux réunions. S'y rajoute les organisations syndicales et du secteur privé. Les besoins exprimés variaient selon le champ d'intervention des organisations et couvraient quasiment tous les domaines du développement économique et social : lors des réunions il n'a pas été procédé à une réelle priorisation de besoins.¹</p> <p>Le DSP 9^{ème} FED ne précise pas les modalités du dialogue avec les organisations de la société civile. Aucune information n'est relayée sur l'apport et les perspectives développées par ces acteurs. Or une bonne connaissance des perceptions mutuelles et une coopération étroite dans l'identification des problèmes nationaux et l'élaboration des solutions acceptées par tous constituent une base importante pour avoir le support politique du pays partenaire et les différentes parties prenantes.</p> <p>Les DSP et PIN 7^{ème} et 8^{ème} FED n'ont probablement pas été élaboré à l'issue d'un tel processus. Des informations dans ce sens n'ont pas été disponibles. Mais le DSP/PIN 9^{ème} FED fait preuve d'une qualité d'analyse bien meilleure. Il est évident que l'élaboration de ce document s'est basée sur une analyse de la situation du pays et du contexte formé par les stratégies nationales et les interventions des autres bailleurs de fonds.</p>			
I 1.3.1 Éléments de procédure d'élaboration indiquant que les documents communautaires de programmation ont été présentés et discutés avec parties prenantes pendant leur de préparation	Programmation Interventions	Recueil d'information sur les modalités d'élaboration des documents communautaires de programmation – entretiens avec les responsables en Délégation et consultation des TDR et rapports des études de préparation	Entretiens avec les responsables en Délégation et les responsables sectoriels au gouvernement
L'Unité Technique de Gestion (UTG) auprès de l'ON a procédé à des larges concertations préparatoires au 9 ^{ème} FED. Des réunions de concertation avec des associations et ONGs, des syndicats et le secteur privé ont été organisées séparément sur chaque île en avril/mai 2001 (pour chaque groupe d'acteur une réunion d'une durée environs de 2-3h). Une bonne cinquantaine d'associations (sur les trois îles) et ONG ont participé aux réunions. S'y rajoute les organisations syndicales (13 syndicats pour Grands-Comores) et du secteur privé (15 organisations pour Grands-Comores).			

¹ Selon l'analyse des comptes-rendus des réunions dans les annexes du Rapport PRECOD

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Les besoins exprimés variaient selon le champ d'intervention des organisations et couvrent quasiment tous les domaines du développement économique et social : une réelle priorisation de besoins n'a pas été faite lors des réunions (voir compte-rendu des réunions dans annexe du rapport PRECOD).</p> <p>Pour les 7 et 8^{ème} FED, la démarche participative ne faisait pas partie du processus de définition de la stratégie communautaire. Elle n'a donc pas été mise en œuvre.</p> <p>Pour le 10^{ème} FED, le retard pris au démarrage du processus de préparation du DSP et du PIN (lié tant au calendrier électoral qu'à des contraintes technico-administratives internes à la CA-ON) risque de réduire la portée de la contribution attendue de la consultation des parties prenantes. L'installation récente du gouvernement (mai 2006), alors que la date butoir est fixée à fin juillet, risque de contribuer à ne pas donner la dimension recherchée à la démarche de programmation.</p>			
<p>I 1.3.1 Éléments indiquant que les documents communautaires de programmation ont utilisé des documents préparés par le Gouvernement qui ont été présentés et discutés avec parties prenantes pendant leur de préparation</p>	<p>Programmation Interventions</p>	<p>Recueil d'information sur les modalités d'élaboration des documents programmes nationaux de portée générale ou sectorielle – entretiens auprès des responsables sectoriels et des parties prenantes</p>	<p>Documents de programmation communautaires ; Documents de programmation nationaux ;</p>
<p>L'élaboration du 9^{ème} FED a mobilisé une consultation avec la société civile avec l'appui de la cellule d'appui à l'ON (CA-ON). Cette démarche a abouti à la constitution d'un groupe de référence mobilisé régulièrement (et notamment pour l'élaboration des rapports annuels conjoints) autour des temps forts de la coopération avec le CE (bilans et programmation). Le degré réel de prise en compte des interventions faites lors de ces réunions est difficile à apprécier a posteriori. Les règles du jeu de la consultation ne sont pas claires et les impératifs techniques de dates, de format et d'apports techniques ont contraints fortement l'ampleur des contributions et l'effectivité de leur prise en compte dans le document final.</p> <p>La capacité du gouvernement à produire des documents de politique ou d'identification des besoins est encore inexistante (Cf. I.1.2). La nature des gouvernements concernés par la période sous revue ne les incitait pas à organiser des consultations avec les parties prenantes.</p>			
<p>CJ 1.4 Les stratégies communautaires sont-elles basées sur une identification détaillée des principales contraintes affectant le processus de développement du pays et des ensembles géographiques (îles) qui le constituent.</p>			<p>Pratiques</p>
<p>Entre les DSP et PIN 7^{ème} à 9^{ème} FED, il y a eu une nette amélioration des documents de programmation. Très faible pour les documents 7^{ème} et 8^{ème} FED, la description dans le DSP et PIN 9^{ème} FED du contexte politique, social et économique ainsi que l'analyse des contraintes principales s'est nettement approfondie. Néanmoins, <i>même</i> pour les documents du 9^{ème} FED il n'apparaît pas une identification argumentée des contraintes pour préparer les interventions de la CE. De manière générale des analyses existantes sont reprises, généralement celles du gouvernement fédéral sans détailler les perspectives propres à chaque île et faire recours à des documents élaborés par des OSC. Or une certaine distance critique pourrait être porteuse d'une vision communautaire du sens à donner au partenariat avec les Comores.</p> <p>Dans le DSP 8^{ème} FED l'évaluation de la coopération passée se résume à une énumération des projets réalisés. Le DSP 9^{ème} FED procède par contre à une brève analyse des expériences et leçons tirées du passé mais insuffisamment développée pour permettre une réelle justification de la pertinence de la nouvelle stratégie de coopération choisie. La problématique et les raisons de l'impact manquant des interventions précédentes ne sont pas réellement développées. Or cette analyse est indispensable pour la réorientation de la nouvelle stratégie.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Les sources des tableaux et statistiques utilisés ne sont pas systématiquement indiquées et sont donc difficilement vérifiables. Les données utilisés sont d'ordre très général et leur source est implicitement le gouvernement.			
I 1.4.1 Existence et qualité des ressources et matériaux (statistiques, études) utilisés lors du processus d'identification des stratégies et degré de prise en compte de ces ressources et matériaux dans les documents de programmation.	Pratiques	Analyse des sources d'information mentionnées dans les documents de programmation et mise en correspondance de ces données avec la programmation retenues des actions.	Documents communautaires de programmation;
Les sources des DSP/PIN ne sont pas explicitée (pas de bibliographie, pas de source indiquée des données statistiques. Le DSP 9 ^{ème} FED est mieux construit en termes de structuration, mais cela est plus lié à des exigences imposées par les services centraux que par une démarche plus fouillée de dialogue de politique avec le gouvernement et la société civile.			
I 1.4.2 Éléments indiquant que la programmation des stratégies communautaires s'appuie sur une analyse de la situation politique, sociale et économique du pays et des ensembles géographiques qui le constituent.	Pratiques	Analyse du contenu des documents de programmation et mise en correspondance de la programmation retenues des actions avec les éléments de contexte politiques, économiques et sociaux.	Documents communautaires de programmation;
<p>L'analyse de la situation politique, sociale et économique a été faite pour les 8 et 9^{ème} FED. L'articulation entre présentation des données de contexte, d'ordre très général, et la nature de la stratégie communautaire est peu voir pas développée ou sur un mode qui ne relève pas d'une approche analytique.</p> <p>Dans tous les cas, il n'y a pas d'analyse détaillée de la situation des trois îles, ce qui pose le problème du positionnement du document en termes d'outil : élément de procédure ou outils d'aide à l'exécution de la programmation.</p> <p>Si des travaux préparatoires plus détaillés ont été fait, ils ne sont pas joints en annexe ou mentionnés.</p> <p>DSP 8FED :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Analyse socio-économique et politique • « cette jeune démocratie doit définir le rôle à tenir par l'opposition et éduquer la population pour qu'elle puisse supporter efficacement le nouveau régime issu des urnes et l'État de droit qui reste encore à asseoir d'une manière plus stable • Description des potentialités économique et culturelles • Description de la politique du gouvernement • L'aide extérieur • Expérience de l'aide communautaire passé <p>Le lien entre le choix de concentration de l'aide sur le tourisme (8FED) et l'analyse des problèmes n'est pas tout-à-fait évident.</p>			
I 1.4.3 Éléments indiquant que la programmation des stratégies repose sur une analyse de la contribution à la croissance et à la réduction de la pauvreté des interventions à mettre en œuvre.	Pratiques	Analyse des documents de programmation et mise en évidence des correspondances établies entre résultats attendus et contribution à la croissance et à la réduction de la	Documents communautaires de programmation;

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Chaque document de stratégie élabore d'abord une analyse de la situation économique et sociale du pays en faisant ressortir les problèmes prioritaires. La programmation est faiblement articulée à cette présentation. Il n'y pas d'analyse de la contribution de la stratégie à la croissance ou à la lutte de la pauvreté, en tout cas pas de celle qui permette de fixer les évolutions attendues des indicateurs de performance des projets et programmes, puis de la stratégie dans son ensemble.</p>		pauvreté	
<p>CJ 1.5 L'élaboration des stratégies communautaires a-t-elle fait l'objet d'une coordination avec les principaux bailleurs de fonds et avec les États-membres ; les stratégies ont assuré la cohérence et la complémentarité avec les interventions des autres bailleurs de fonds.</p>			Coordination, complémentarité
<p>Les DSP 8^{ème} et 9^{ème} FED présentent brièvement les interventions des États-membres et des principaux bailleurs de fonds, mais sans en faire une analyse de l'articulation entre ces stratégies d'appui des autres bailleurs, celle choisi par la CE et la politique de développement du gouvernement de l'Union des Comores. Les procédures de concertation mises en œuvre pour l'élaboration des stratégies ne sont pas décrites, ni les mécanismes de concertation régulière entre bailleurs de fonds et le gouvernement comorien.</p> <p>Il apparaît a contrario sur le terrain des relations très fortes entre les bailleurs et une recherche systématique de complémentarités (sectorielles) ou de synergies (fonds fiduciaire). Cette coordination va bien au-delà de la gestion des projets et programmes, dans un rapport de pressions constructives avec le gouvernement pour restaurer la stabilité politique et l'État de droit.</p> <p>A ce titre une représentation permanente de la CE est considérée comme incontournable pour le développement d'actions concertées ; la période d'absence complète de la CE a été un handicap majeur à l'émergence d'une coordination efficace, qui ne s'établit pas qu'au niveau de la programmation ou de l'exécution des projets, mais aussi dans le relationnel quotidien à établir avec les responsables sectoriels et les autorités au plus haut niveau.</p>			
<p>I 1.4.1 Nature des mécanismes de coordination utilisés par la CE dans le processus d'élaboration de ses stratégies de coopération et appréciation de leur efficacité par les parties prenantes.</p>	Programmation	Description des modalités de concertation entre bailleurs de fonds (forme, organisation, leadership, périodicité, contenu, modalités de suivi, implication du gouvernement) – consultation des documents de préparation, des comptes-rendus, mise en correspondance avec les documents communautaires de programmation + entretiens avec les autres bailleurs de fonds sur cette correspondance	Documents de programmation communautaires ; Documents de programmation des autres bailleurs de fonds ; documents de programmation nationaux ; entretien avec les responsables au sein des différentes structures
<p>Les documents de programmation ne donnent pas d'information sur les mécanismes de coordination et sont très elliptiques quant au contenu des programmations des autres bailleurs de fonds.</p> <p>La coordination a été cependant effective, dans les limites des ressources disponibles, dans la programmation des secteurs ou des modalités d'appui au gouvernement ; la couverture des besoins est recherchée (complémentarité sectorielle) plutôt que des synergies sectorielles ou intersectorielles. Le manque d'études de programmation, de données fiables et de temps à consacrer à la programmation sont des contraintes récurrentes et reconnues par tous les intervenants pour aboutir à des programmations appropriées et complémentaires. Cette configuration</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>compromet le potentiel d'impact des interventions communautaires.</p> <p>Chacun des bailleurs de fonds rencontrés ont apprécié positivement la coordination avec la CE. Ils ont mis en évidence des variations dans le temps selon la présence permanente ou non de la CE, la période d'absence de toute représentation ayant constitué un handicap majeur pour la mise en place d'approches complémentaires ou convergentes.</p> <p>La création du Fonds fiduciaire a été un facteur important de rapprochement des représentants des bailleurs sur place et la condition de la mise en place d'une stratégie commune de relation et de pression vis-à-vis du gouvernement. Cette présence à deux niveaux (formel/personnel) a largement contribué à aboutir à la stabilisation politique en cours.</p>			
I 1.4.2 Existence de références aux interventions des États-membres et des principaux bailleurs de fonds dans les documents de programmation de la CE.	Programmation Interventions	Analyse des documents de programmation et mise en évidence des références aux interventions des États-membres et des principaux bailleurs de fonds – effectivité de la prise en compte des positionnements dans la conception de la stratégie et des interventions	Documents communautaires de programmation;
<p>Les DSP 8 et 9 FED ne présentent brièvement les interventions des États-membres et des principaux bailleurs de fonds. Si l'articulation semble une réalité quotidienne sur la période, les documents de programmation n'en explicite pas les termes et ne fondent pas la conviction sur des données précises et des présentations suffisamment approfondies pour qualifier la coordination des interventions des différents bailleurs.</p>			
I 1.4.3 Autres éléments indiquant que les stratégies communautaires ont été élaborées dans un souci de cohérence et de complémentarité avec les autres intervenants.	Programmation Interventions	Analyse de l'effectivité de la prise en compte des positionnements des États-membres et des principaux bailleurs de fonds dans la conception de la stratégie et des interventions au travers d'entretiens avec les parties prenantes et les bénéficiaires des interventions (focus groupes)	Documents communautaires de programmation ; entretien avec les responsables au sein des différentes structures
<p>Les entretiens avec les bailleurs ont mis en évidence la coordination pratiquée avec la CE, comme par exemple lors de la Conférence des bailleurs de décembre 2005, mais également dans leur fonctionnement quotidien.</p>			
<p>Efficacité, impact et durabilité</p>			
<p>QE 2 Dans quelle mesure les interventions de la CE dans le domaine de la sauvegarde de l'environnement ont-elles contribué à (i) une gestion durable des espaces naturels (marin, côtier, forestier), (ii) la maîtrise des déchets solides dans les principales villes, et ce (iii) dans un cadre institutionnel (législatif, réglementaire, organisationnel et financier) révisé en prenant en compte les bonnes pratiques internationales ?</p>			
<p><u>Justification et couverture de la question</u> : La dimension environnementale aux Comores est considérée comme un potentiel à long terme de développement et un facteur de risque en termes de rentabilité à moyen terme des activités agricoles d'exportation (exploitation non soutenable des ressources naturelles, destruction des milieux naturels, pollution des faibles ressources en eau). Cette question vise à apprécier si les interventions de la Commission de niveau national et de niveau régional ont contribué (i) à enrayer significativement la dégradation de l'environnement, (ii) à mettre en place les conditions institutionnelles d'incitation et de</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
contrôle des activités polluantes ou mettant en péril les ressources naturelles et (iii) créer une mobilisation des populations pour la protection de l'environnement.			
<p>NB. Il n'y a pas eu aux Comores de projet sur PIN dans le domaine de la protection de l'environnement ou de la gestion des espaces forestiers, côtiers et marins en dehors d'une étude de substitution à l'extraction du sable marin (étude inachevée, arrêtée en décembre 2003 pour des raisons administratives laissée sans suite par le gouvernement) et des initiatives ponctuelles, dont réalisation du guide des mammifères des Comores (MRAC, financement PRE-COI). Les actions dans ce sens ont été des composantes d'autres projets (DEVCAS, coopération décentralisée) ou de projets régionaux. Les aspects environnementaux sont traités au titre des priorités transversales, Cf. QE 14.</p> <p>Pour les déchets, l'intervention de la CE a relevé de l'action d'urgence et les initiatives prises pour donner une continuité à ce domaine d'intervention (étude préparatoire pour une approche sectorielle) n'ont pas pu aboutir. Autant les opérations d'urgence ont mobilisé un large soutien des populations, autant la démarche sectorielle n'a pas rencontré de motivation au sein du gouvernement.</p>			
CJ 2.1 Les interventions de niveau régional et national de la CE ont-elles contribué à améliorer la gestion des espaces forestiers, côtiers et marins.			Interventions
NB. Il n'y a pas eu aux Comores de projet sur PIN dans le domaine de la protection de l'environnement ou de la gestion des espaces forestiers, côtiers et marins. Les actions dans ce sens ont été des composantes d'autres projets (DEVCAS, coopération décentralisée). Les aspects environnementaux sont traités au titre des priorités transversales, Cf. QE 14.			
I 2.1.1 Existence d'un cadre adapté aux problèmes et aux contraintes locales de gestion des ressources forestières, côtières et marines et cohérent avec les bonnes pratiques internationales	Interventions/efficacité et durabilité	Analyse de la contribution CE au cadre réglementaire et organisationnel. Analyse des changements effectués par rapport aux ressources budgétaires allouées relatifs au secteur, à son évolution en termes d'adéquation aux problèmes et contraintes identifiés dans le diagnostic et aux bonnes pratiques internationales	Compilation des textes réglementaires, entretiens avec les responsables sectoriels ; entretiens avec les parties prenantes ; focus groupe avec les bénéficiaires (responsables d'ONG, responsables professionnels)
Ne s'applique pas.			
I 2.1.2 Évolution de la superficie protégée par des codes de gestion et effectivité des mesures de protection	Interventions / impact	Comparaison de la situation avant et après projet. Analyse de l'application du cadre réglementaire de protection des espaces naturels. Analyse de l'évolution de la qualité de la protection.	Exploitation des données disponibles auprès des responsables nationaux ou issues du dispositif de suivi des projets de la CE ; entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
Ne s'applique pas.			
I 2.1.3 Évolution de la participation des acteurs locaux à la protection des ressources forestières, côtières et marines	Interventions / efficacité, impact et durabilité	Analyse de l'évolution de la mobilisation des acteurs locaux à travers les délais de mise en œuvre des composantes des projets de la CE qui dépendent de la prise en charge par les bénéficiaires d'actions concrètes ou de collecte de contreparties financières, analyse	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Ne s'applique pas.			
CJ 2.2 - Les interventions de la CE ont-elles contribué à améliorer la gestion des déchets solides et des eaux usées.			Interventions
<p>Rappel contextuel</p> <p>La filière de gestion des ordures ménagères est actuellement inorganisée aux Comores. Il en résulte un important phénomène de mise en décharges sauvages et de rejets à la mer qui posent un problème croissant de santé publique et de préservation de l'environnement. Des initiatives communautaires locales, à l'échelle des associations de quartier en milieu urbain ou des communautés en milieu rural, existent mais ne sont pas à l'échelle du problème sanitaire. Le débordement régulier des ordures ménagères des poubelles et containers et la mise en décharge sauvage des ordures sur le bord de mer ou à proximité des équipements publics résultent de plusieurs facteurs : (i) le manque de discipline ou de sensibilisation des ménages aux problèmes de propreté publique, (ii) la mauvaise organisation ou l'inorganisation de la précollecte dans certains quartiers, (iii) la vétusté ou la rareté des containers à ordures sur certains sites, (iv) les retards considérables encourus dans l'enlèvement périodique des déchets. Les ordures ménagères collectées sont déversées à la décharge de Selea (15 km au sud de Moroni) de manière anarchique sans aucune gestion de l'espace et des stocks, menaçant ainsi la décharge de saturation alors que celle-ci est suffisamment étendue pour permettre l'accueil de déchets ménagers encore pendant un certain temps. Aucun contrôle n'est exercé sur ces déversements. Aucune contribution financière n'est exigée des transporteurs privés d'ordures pour leur déversement. Un petit incinérateur financé par l'Union Européenne a été installé en 1996 sur la décharge de Selea. Il ne fonctionne plus depuis plusieurs années. Aucun enfouissement, ni aucune incinération systématique ne sont entrepris. Un petit brûlage de surface est cependant réalisé périodiquement sur les tas d'ordures ménagères déversés à la décharge de Selea, ainsi que sur les décharges sauvages qui jouxtent le littoral dans l'agglomération de Moroni.</p> <p>Cadre institutionnel</p> <p>Au niveau national, c'est la Direction Générale de l'Environnement qui est chargée du suivi de la politique de l'environnement et de la gestion des déchets, ainsi que de la préparation des décrets d'application de la loi sur l'environnement. Récemment créée et dépourvue de moyens techniques, humains et financiers, elle ne peut actuellement promouvoir une véritable politique des déchets.</p> <p>La Direction Générale de l'Urbanisme est chargée de la mise en place de schémas d'aménagement urbain incluant certains aspects de la gestion des ordures ménagères. Ce travail est en cours et n'a pas encore abouti.</p> <p>Les différents éléments législatifs et règlementaires récents définissant les attributions des collectivités territoriales (projet de loi organique de l'Union, lois communales de Grand Comores et Anjouan) confèrent la gestion des déchets aux communes et organisations intercommunales.</p> <p>Une taxe ou redevance spécifique visant à financer le service de collecte et de traitement des ordures ménagères est prévue dans les deux lois communales d'Anjouan et Grand Comores, même si elle n'a pas encore été mise en place.</p> <p>L'action de collecte et traitement de déchets à Moroni, a déjà reçu un appui technique, matériel ou financier de la part de plusieurs partenaires internationaux : la Coopération Française, Care international, PNUD, PAM, COI (à travers le PRE/COI-UE), l'Union Européenne, la Ville de Paris ...</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Les interventions FED</p> <p>Une première étude sur ce secteur a été réalisée en 1996 : « Mise en place aux Comores d'un système de collecte, évacuation et traitement des déchets ».</p> <p>Le projet d'appui à la gestion des déchets a été engagé sous le 8^{ème} FED (8.ACP.COM.12) pour un montant total de 1,83 M€. Initié sur la base d'une alerte de risque épidémiologique de peste validée par l'Institut Pasteur de Madagascar (Centre de référence peste / OMS), ce projet a été construit en deux composantes majeures ; étude d'un plan global et aide d'urgence sur Moroni (respectivement 51% et 49 % du budget).</p> <p>L'étude (Expertise pour la gestion des déchets solides (ménagers et hospitaliers), la mise en place d'un système approprié et le contrôle des travaux correspondants) n'a pas été menée à terme faute de prolongation de la durée de la convention de financement par l'UE. Les solutions techniques proposées n'ont pas été jugées appropriées par la Délégation comme par les responsables nationaux (les prestations ont cependant été jusqu'au DAO). La dimension institutionnelle et réglementaire avait été insuffisamment traitée. La résiliation du contrat a donné lieu à un règlement à l'amiable. Les décaissements sur projet ont été réduits à 20 % sur le volet Etude (Hydroplan). Le reliquat a été reversé au plan d'urgence.</p> <p>Le volet d'aide d'urgence a été mis en œuvre et bien que son organisation initiale ait été modifiée pour se plier à des contraintes de terrain mal identifiées au préalable, les résultats concrets obtenus ont satisfait les populations cibles.</p> <p>La mise en œuvre de la décentralisation implique un contexte institutionnel nouveau. Le programme de coopération décentralisée du 9^{ème} Fed comporte un volet gestion des déchets solides de 2,2 M€ portant sur un appui technique développement de plans de gestion et un appui aux programmes de gestion des déchets solides.</p> <p>Réponse à la question évaluative</p> <p>Pour la gestion des déchets, les interventions de la CE se sont inscrites sur le long terme (1^{ère} étude en 1996) et avec une préoccupation de mise en place d'un dispositif pérenne prenant en compte le cadre institutionnel et les potentialités de mobilisation des populations (initiatives de quartier et disponibilité à payer). Malgré des actions récurrentes, cet objectif n'a pas été atteint. L'étude sectorielle réalisée en 2003 et devant donné lieu, outre la structuration de la gestion des déchets, à des investissements importants (équipements et sites de mise en décharge) dans chacune des îles, n'a pas produit des recommandations institutionnelles suffisamment crédibles (rejetées par les responsables sectoriels) et des recommandations techniques adaptées au contexte local (équipements trop coûteux à l'achat et en coût de fonctionnement, points de précollecte containerisés, sites de décharge). Le plan d'investissement qui s'en déduisant n'aurait pas pu être financé sur le projet. Le rejet des solutions proposées (et accessoirement de pratiques peu déontologiques du prestataire) ont amené à ne pas prolonger le contrat d'étude.</p> <p>Le second volet de l'intervention a permis d'effectuer un nettoyage ponctuel de la ville de Moroni, mais sans perspective de pérennisation. Les prestataires privés mobilisés par contrat par l'UTG ont honoré leurs engagements. Il n'y a pas eu recherche d'une articulation particulière avec les dispositifs communautaires de précollecte et la sécurisation et le contrôle de la décharge de Séléa (résultat attendu de la CF) n'ont pas été mis en œuvre. Il n'y a pas eu non plus de contrat de service relais pour 16 mois pour un prestataire pour assurer la collecte et le transport. Le financement de ce prestataire est fait (pour la ville de Moroni) sur budget national à partir de 2003 et le mode de sélection de l'entreprise n'a pas été transparent. Le contrat n'est d'ailleurs pas géré par la Direction Générale de l'Environnement, mais directement par le Ministère des finances. Il n'y a pas de suivi et de contrôle des prestations et l'état des sites de collecte et du reste de la ville laisse à penser que le cahier des charges n'est pas respecté ou était inconsistant.</p> <p>Sur ces interventions, la CE n'a pas su sélectionner un appui adapté en expertise pour la stratégie globale de maîtrise des déchets solides et n'a pas su réorienter les prestations dans un sens qui aurait suscité une appropriation par le gouvernement. Les acquis techniques et organisationnels du plan d'urgence n'ont pas été retenus pas les autorités qui ont privilégié des intérêts à court terme. L'impact immédiat du Plan d'urgence est avéré,</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>mais il n'a été que temporaire.</p> <p>La composante gestion des déchets du programme de coopération décentralisée sur 9^{ème} FED n'est pas définie avec suffisamment de précision pour en évaluer le potentiel. Les éléments collectés sur le terrain et le cadre du programme laissent à penser que la mise en œuvre fera plus de place au réalisme et aux initiatives locales, conditions nécessaires dans le contexte actuel (décentralisation) pour la maturation d'un schéma plus global au niveau de l'Union.</p>			
I 2.2.1 Évolution des volumes/ quantité des déchets collectés et eaux traités	Interventions/impact	Comparaison de la situation avant, pendant et après projet.	Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>Les quantités de déchets solides collectées ne sont pas connues, tant au niveau local que national. L'étude Hydroplan a permis d'estimer la production de déchets solides.</p> <p>Il n'y a qu'à Moroni qu'un contrat de collecte avec une entreprise privée ait été passé depuis l'intervention d'urgence financée par la CE. Le contrat, signé en 2003, l'a été entre le Ministère des finances et l'entreprise. Les services compétents tant sectoriels (Environnement) que local (commune de Moroni) n'ont pas été consultés et n'ont pas été impliqués du contrat. Le montant du contrat est de 12 millions de Kmf par mois. L'action est financée grâce à une augmentation de la RAU (Redevance Administrative Unique) prélevée sur les marchandises en franchise, importées aux Comores. (La redevance est passée de 3% à 5% de la valeur du produit).</p> <p>Les entreprises créées et spécialisées dans la collecte des déchets lors du plan d'urgence (« Monsieur Propre » et « Moroni Assainissement ») n'ont pas été remobilisées. Il n'y a plus d'encadrement ou d'actions de promotion des initiatives de quartiers pour la pré-collecte des déchets ménagers. Dans chacune des principales localités, la gestion des déchets est perçue comme une priorité et des dispositifs variés sont mis en œuvre par les autorités (préfecture ou commune) et les communautés.</p> <p>L'assainissement n'a pas fait l'objet d'une intervention de la CE.</p>			
I 2.2.2 Évolution du nombre de personnes/ménages bénéficiant des systèmes d'assainissement	Interventions/impact	Comparaison de la situation avant, pendant et après projet.	Rapports de l'organisation chargée du service ou exploitation des statistiques disponibles auprès des autorités nationales ou locales
Ne s'applique pas ; Cf. 1.2.2.1			
I 2.2.3 Évolution du niveau de recouvrement des coûts auprès des usagers et viabilité à moyen et long terme des mécanismes de recouvrement	Interventions/efficacité et durabilité	Analyse de l'organisation chargée du service et des modalités de recouvrement de ses coûts ; caractérisation de son évolution en termes d'adéquation aux problèmes et contraintes identifiés dans le diagnostic	Compilation des textes réglementaires, entretiens avec les responsables sectoriels et du service ; entretiens avec les usagers.
<p>Il n'y a pas de système de recouvrement pour les services de collecte, de transport et de mise en décharge des ordures ménagères. Des initiatives de quartier ponctuelles et souvent éphémères font payer le ramassage et de transferts aux points de stockage intermédiaires (non ou sommairement aménagés) sur une base quotidienne. Une entreprise (Mr. Propre) propose des services de ramassage quotidien aux ménages et eux entreprises. Les ménages non couverts par ces initiatives, la majorité, se débarrassent de leurs ordures sur des tas à proximité de leur domicile ou aux points de pré-collecte (mal aménagés et pas toujours ramassés).</p>			
CJ 2.3 Les interventions de la CE ont-elles contribué à renforcer la capacité des structures gestionnaires de			interventions

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
l'environnement			
<p>Il n'y a pas eu aux Comores de projet sur PIN dans le domaine du renforcement du cadre institutionnel de la protection de l'environnement et a fortiori pour la gestion des déchets. Dans ce dernier domaine, il y a cependant eu des initiatives récurrentes pour définir (étude de 1996) et mettre en œuvre (étude de 2003) un dispositif de gestion.</p> <p>Pour les déchets, l'intervention de la CE a relevé de l'action d'urgence et les initiatives prises pour donner une continuité à ce domaine d'intervention (étude préparatoire pour une approche sectorielle) n'ont pas pu aboutir. La perspective développée par le 9^{ème} FED est d'utiliser le canal du programme de coopération décentralisé pour promouvoir des initiatives des ONG et des communes dans ce domaine, avec la possibilité à terme de fédérer ces initiatives. Un montant de 2,2 M€ est affecté à cette composante.</p>			
I 2.3.1 Pourcentage des responsables sectoriels ayant bénéficié de formations	Interventions / efficacité	Quantification en termes de volume de formation ou d'appuis de l'assistance technique	Analyse des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables sectoriels ou déconcentrés.
Ne s'applique pas.			
I 2.3.2 Correspondance entre les besoins de formations identifiés (ex ante et ex post) et les formations dispensées (contenu, rythme, volume)	Interventions / efficacité	Analyse des plans de formation et du contenu des formations dispensées ; caractérisation en termes d'adéquation aux problèmes et contraintes identifiés dans le diagnostic	Analyse documentaire ; entretiens avec les responsables sectoriels et du service ; entretiens avec les responsables des projets; entretiens avec les bénéficiaires
Ne s'applique pas.			
I 2.3.4 Évolution de l'adaptation des moyens affectés à la gestion à moyen et long terme de l'environnement (moyens humains, techniques et financiers)	Interventions / impact et durabilité	Analyse des évolutions apportées par les autorités au dispositif institutionnel de gestion de l'environnement en termes de renforcement des moyens et des compétences et mise en correspondance avec les problèmes et contraintes identifiés dans le diagnostic.	Analyse des rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
Après l'amélioration apportée par le plan d'urgence des déchets pour Moroni, les moyens mobilisés ont plutôt décliné (un délégataire privé sans dispositif de contrôle). La composante de gestion des déchets du programme de coopération décentralisée vise à renforcer les structures de gestion, mais le dispositif n'est pas encore mis en place.			
<p>QE 3</p> <p>Dans quelle mesure les interventions de la Commission ont-elles permis (i) d'améliorer les infrastructures de transport existantes (entretien routier en particulier) et (ii) leurs modalités d'exploitation, (iii) de faciliter les échanges insulaires, inter-îles, régionaux et internationaux et (iv) de favoriser l'accès aux services sociaux de base et aux débouchés de la production vivrière ?</p>			
<p><u>Justification et couverture de la question</u> : Un secteur des transports fiable et efficace est essentiel au développement économique et social. Le soutien de la Commission Européenne au secteur souligne cette spécificité à la fois économique et sociale : elle poursuit l'amélioration des infrastructures de transport en vue de faciliter les échanges internationaux, inter-îles (port, aéroports secondaires) et de désenclavement des zones de production agricoles. La question vise à mesurer si les interventions de la Commission ont contribué à accroître l'accessibilité des centres de consommation urbains, aux marchés régionaux et mondiaux et, au niveau local, aux services sociaux. La mise en œuvre des activités en relation avec ces objectifs sera analysée, de même que le choix des zones géographiques de</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
focalisation.			
<p data-bbox="128 285 254 310"><u>Contexte</u></p> <p data-bbox="128 334 1965 578">Le réseau routier national et régional aux Comores totalise 849 km, dont 665 km de routes bitumées et 184 km de routes et pistes en terre. Il est reparti comme suit : 58,3 % à Ngazidja (495 km), 330,2 % à Ndzuani (256 km) et 11,5 % à Moili (98 km). Le réseau routier se caractérise actuellement² par : (i) une dégradation liée au manque d'entretien ; (ii) une augmentation du trafic en poids lourd incontrôlée, surtout à Ngazidja, (iii) un sous dimensionnement de la structure par rapport aux sollicitations (largeur de chaussée rétrécie), (iv) un besoin de désenclavement dans les régions de production agricole et de pêche, surtout à Ndzuani et Mwali et (v) des routes en terre impraticables pendant une longue période de l'année. Globalement, 228 km de routes et pistes de désenclavement restent à réaliser. Les îles ne sont pas toutes dans la même situation. Le réseau des routes nationales est incomplet à Mohéli et à Anjouan tandis que sur la Grande Comore, il manque surtout des routes de désenclavement des zones de production.</p> <p data-bbox="128 602 1965 691">Cette infrastructure routière est ancienne et présente des tracés sinueux, étroits avec des bas cotés abrupts ce qui rend la circulation dangereuse. Ces routes sont soumises à des dégradations importantes dues aux pluies fréquentes et importantes ainsi qu'au développement du trafic lourd dépassant 12 tonnes à l'essieu, alors qu'elles ne sont dimensionnées que pour supporter des essieux jusqu'à 8 tonnes.</p> <p data-bbox="128 716 1965 862">Le pays a bénéficié de plusieurs projets d'entretien routier de la Banque mondiale. Le dernier en date (3^{ème} PR, 1992-1997) a mobilisé 11,2 M\$ (cofinancement FAC et PNUD) et visait à enrayer la détérioration des routes revêtues, à améliorer la sécurité routière, à maintenir l'accès des régions isolées aux marchés, à aider l'État à entretenir ses routes par lui-même (mise en place d'un plan et budget routiers) et à faire accéder les privés à l'entretien routier. L'AFD a financé sur la période deux petits projets de désenclavement villageois (7 et 10 km en Grande Comores) qui visaient à mobiliser les communautés pour l'entretien, sans succès.</p> <p data-bbox="128 886 1965 967">Le Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP 2005) fait mention des objectifs que le gouvernement des Comores se fixe dans le secteur des infrastructures pour le désenclavement des principales zones de production agricole, l'amélioration et le renouvellement du réseau routier.</p> <ul data-bbox="275 992 1965 1243" style="list-style-type: none"> ▪ Identification de nouveaux axes et ouvrages routiers à construire pour le développement économique et mise en œuvre des études techniques et financières ▪ Procéder à un entretien périodique des routes de plus de 10 ans surtout sur La Grande Comore pour réduire les coûts de l'entretien courant ▪ Réhabilitation et renforcement du réseau routier existant et dans la mesure du possible réaliser les travaux à haute intensité de main d'œuvre ▪ Recherche et mobilisation des ressources financières pour la réalisation des projets routiers ▪ Achèvement de la construction des tronçons de route Miringoni – Wallah à Mohéli et Hadjoho – Jimlimé à Anjouan 			

² DSRP 2005

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Le cadre institutionnel de l'entretien routier mis en place dans le cadre de l'Union comporte les structures suivantes :			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ pour le gouvernement de l'Union des Comores, un Ministère du Plan et de l'Aménagement du territoire et une Direction Nationale des travaux Publics, de l'eau et de l'énergie (DNTPEE) chargés respectivement de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre ▪ Pour chacune des îles Autonomes, un ministère chargé de l'Equipement et une Direction Générale des Infrastructures chargés respectivement de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre déléguée. 			
<u>Présentation des interventions de la CE :</u>			
<p>Le principal projet en matière d'infrastructure de transport est l'aménagement de l'accès maritime de l'île de Mohéli. Il draine des contributions des 7^{ème} et 8^{ème} FED à hauteur de 5,1 M€. Identifié en 1975, préparé en 1992 par la SOERNI, il fait l'objet d'une convention de financement en 1993 et à été réceptionné de manière définitive en 2001. Il a bénéficié d'un avenant qui a porté le plafond de ressources de 3,25 à 5,11 M€. Une large partie du surcoût est liée à la découverte tardive de la nature du substrat (sable coralien) qui a impliqué un surcreusement. L'ouvrage résultant attire de nombreuses critiques de la part des usagers du fait de son exposition directe à la houle, avec des risques d'avarie pour les bateaux et d'accidents pour les passagers (transbordés par mer forte). Alors que son coût initial à doubler, son utilité est limitée à 50%. Sa rentabilité économique (recalculée par l'évaluation finale du projet) est négative. Il n'en est pas moins vrai qu'il est utilisé et qu'il constitue le seul accès maritime aménagé de l'île de Mohéli.</p>			
<p>Le deuxième volet financièrement important est la réhabilitation de la route Mutsamudu – Sima - Pomoni (40 km) à Anjouan. Financé sur le 6^{ème} et 7^{ème} FED à hauteur de 5,3 M€ (travaux et surveillance), ce projet a connu d'importantes difficultés liées aux troubles sur l'île d'Anjouan. Finalement réceptionnés, un contentieux avec l'entreprise Colas induit par la compensation des périodes d'immobilisation du chantier a donné lieu à des procédures d'arbitrage et de règlement qui n'ont pas encore abouties. La route est actuellement en état médiocre avec localement des risques de coupure ses parties littorales. L'intensité des activités d'extraction du sable littoral dans la zone est la principale cause de ces dégradations. Les digues réalisés par le projet avaient anticipé cette évolution (surcreusement des fondations) mais les ouvrages plus anciens n'ont pas résisté. Des actions de réhabilitation et de confortement doivent être envisagées. L'absence quasi-totale d'entretien courant depuis la construction a comblé les dispositifs de drainage (non curés) et l'intensification progressive de l'occupation humaine dans la zone à réduit le couvert végétal, entraînant une forte augmentation de l'action érosive sur les pentes au dessus de la route. Des actions de stabilisation par végétalisation sont à considérer en même temps naturellement que la mise en place d'une stratégie d'entretien routier.</p>			
<p>Une intervention en faveur du port de Moroni a été préparée sur le 7^{ème} FED, mais sa mise en œuvre a été refusée par le gouvernement car il nécessitait le déclassement de l'aéroport d'Iconi en centre ville (inutilisé depuis des années, mais considéré par les autorités comme un aéroport de dégagement en cas d'empêchement majeur du nouvel aéroport international).</p>			
<p>Une partie de la logique d'intervention du 8^{ème} FED dans le secteur des infrastructures porte sur le renforcement des capacités du ministère, et particulièrement de l'entretien routier par l'amélioration du fonctionnement du Fonds Routier. Aucune action de cet ordre n'a pu être engagée avant la suspension et la réorientation ultérieure des interventions. Une partie des ressources STABEX 91-92-93 avait été consacrée à l'entretien du réseau routier des trois îles et particulièrement des axes préalablement financés sur des fonds européens.</p>			
<p>Les fonds STABEX ont programmé des ressources pour l'amélioration de la desserte des zones de production des cultures de rente (route Sidjou-Idjikoundzi pendant la période 2003-2004 ; travaux sur 9 km : 1,24 M€ et supervision 0,04M€). Les chantiers ont été réalisés et les routes n'ont pas</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>été fortement dégradées ; les communautés villageoises réalisent ponctuellement des travaux de cantonage qui contribuent à cette longévité.</p> <p>Le 9^{ème} FED programme des ressources (3,1 M€ sur enveloppe B) pour la réhabilitation d'infrastructures routières dégradées par les cyclones de 2004. La proposition de financement n'a été finalisée qu'en dehors de la période couverte par la présente évaluation. La prise en compte des principales dégradations va au-delà des dégâts cycloniques et permettra de rétablir des conditions de circulation minimales dans l'attente d'une intervention de plus d'ampleur (considérée pour le 10^{ème} FED).</p>			
<p><u>Réponse à la question évaluative :</u></p> <p>Les interventions de la CE en faveur des infrastructures de transport ont eu des effets clairement positifs sur les échanges tant dans chaque île (route structurant à Anjouan, désenclavement de zone de production agricole en Grande Comores, contributions à l'entretien routier avec des fonds STABEX et sur l'enveloppe B) que pour les échanges maritimes de l'île de Mohéli (construction d'un accès maritime). La pérennité des améliorations apportées a été bonne malgré l'absence de mise en œuvre de l'entretien des infrastructures par le gouvernement (allocation de fonds insuffisants, priorité aux constructions par rapport à l'entretien, faibles capacités de gestion), principalement du fait de la qualité des travaux réalisés, elle-même largement liée à la qualité des missions de contrôle locales (employant du personnel expatrié). Les interventions communautaires ont donc contribué à améliorer l'accès aux services sociaux et aux marchés à la fois dans chacune des îles et entre les îles (avec Mohéli). Cette amélioration est naturellement proportionnelle aux financements mis en œuvre qui ont été très inférieurs aux besoins. Les événements politiques de 2000 conjugués aux retards accumulés pour faire démarrer les projets du secteur de concentration du 8^{ème} FED n'ont pas permis d'acquérir la masse critique nécessaire.</p> <p>Les principaux projets ont été menés à bien (réception définitive) mais les problèmes ont été nombreux. Le chantier de la route Mutsamudu – Sima - Pomoni à Anjouan a été fortement perturbé par les événements politiques et sociaux et a donné lieu à un différent avec l'entreprise qui n'a pas encore été soldé. L'accès maritime à Mohéli a connu une longue période de gestation (5 ans entre la CF et le démarrage des travaux), les choix techniques retenus se sont avérés inadaptés (accès possible seulement 6 mois sur 12) et le coût initial de 3,25 M€ a été porté à 5,1 M€ du fait de la découverte tardive de la nature du substrat. Un projet aussi important que la restructuration du port de Moroni a été rejeté par les autorités.</p> <p>Les interventions de la CE visant le renforcement des capacités, dans la suite des interventions de la Banque mondiale, n'ont pas été mises en œuvre. Le mode d'exploitation des routes et des infrastructures portuaires n'a pas évolué sur la période. Les conclusions des études réalisées n'ont pas été reprises par le gouvernement et les perspectives de réforme ont toujours été repoussées.</p>			
<p>CJ 3.1 Les interventions de la Commission (i) ont amélioré l'état des infrastructures routières, et de ce fait (ii) diminuer les coûts de transports sur les principaux axes routiers</p>			<p>Interventions</p>
<p>Les interventions de la CE dans le domaine routier pendant les 7, 8 et 9^{ème} FED sont constituées de projets bien délimités avec soit des effets structurants forts (à Anjouan), soit des effets plus localisés de désenclavement de zones de production agricole (STABEX) ou de réparation d'axes existants (9^{ème} FED). Elles n'ont donc pas eu un effet global sur les coûts de transport mais ont effectivement facilité les échanges dans des zones où le besoin était réel.</p> <p>Pour les travaux réalisés, le rythme de dégradation est faible du fait principalement de la qualité de la construction liée à l'efficacité des missions de contrôle.</p>			
<p>I 3.1.1 Évolution du % du maillage en bon état pour les principaux axes</p>	<p>Interventions / impact</p>	<p>Comparaison de la situation avant, pendant et après projet.</p>	<p>Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de</p>

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
interurbains.			monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>La DNI ne réalise pas un suivi de l'inventaire routier et il n'est donc pas possible de quantifier le rythme de dégradation du réseau. L'inspection visuelle réalisée, comparée à l'état dressé en 1998 par le projet « Infrastructures, Eau et Environnement » de la Banque mondiale, démontre une forte dégradation, liée moins aux volumes (avec des maximums de 900 véhicules/jour) ou à l'agressivité du trafic (peu de poids lourds) qu'à l'absence quasi-totale d'entretien courant et périodique. Le niveau de dégradation est d'ailleurs relativement modéré considérant de la période sans entretien pour des routes qui ont pour beaucoup plus de 20 ans. La qualité du substrat et des matériaux utilisés a contribué à cette longévité des investissements routiers.</p> <p>La dimension sectorielle des interventions de la CE n'a pas apporté de solution pendant la période sous revue au problème posé par la déficience de l'entretien routier.</p>			
I 3.1.2 Durée de vie prévisible des infrastructures réhabilitées (qualité des travaux et supervision)	Interventions / efficacité et durabilité	Analyse ex post de la qualité des travaux réalisés	Rapport finaux des missions de contrôle ; entretien avec els responsables sectoriels ; entretiens avec les entreprises ; inspection visuelle
<p>L'inspection visuelle réalisée et les informations qualitatives recueillies confortent les rapports finaux des missions de contrôle quant à la bonne qualité des travaux de construction (tant routiers que pour l'accès maritime de Mohéli). Malgré le manque d'entretien par les structures publiques, les routes sont dégradées surtout ponctuellement (talwegs ou fortes déclivités). Certaines routes qui ont disposé des fonds nécessaires pour aménager des ouvrages de drainages autocurés résistent particulièrement bien aux intempéries.</p> <p>La qualité de la supervision a été un point fort des projets de la CE avec la sélection récurrente d'un bureau d'étude local dirigé par du personnel expatrié connaissant parfaitement bien les caractéristiques du milieu et maîtrisant la gestion des grandes entreprises internationales de travaux publics.</p>			
I 3.1.3 Évolution des coûts et frais de transport et des coûts annexes associés	Interventions / impact	Comparaison de la situation avant, pendant et après projet ainsi que pour les produits d'exportation et les produits de consommation locale	Entretiens avec les bénéficiaires (transporteurs et chargeurs) ; études ;
<p>Les interventions de la CE sur la période sous revue n'ont pas eu l'ampleur nécessaire à un impact significatif sur les coûts et frais de transport. L'absence d'une approche sectorielle transport (intégrant infrastructure et facilitation des échanges) a fait défaut.</p>			
<p>CJ 3.2 Les interventions de la Commission ont participé à améliorer le débouché de la production vivrière et à augmenter les échanges insulaires, inter-îles, régionaux et internationaux</p>			Interventions
<p>Même si les données statistiques ne sont pas disponibles, l'existence même des infrastructures mises en place par les interventions de la CE implique une facilitation des échanges, d'autant que les volumes considérés restent relativement peu importants. L'essentiel des échanges concerne les produits agricoles ou les boissons qui ne sont pas particulièrement sensible aux délais et conditions de transport. Les fluctuations de prix sur les marchés mentionnées pour les projets de développement rural traduisent la fluidité des échanges, le facteur limitant étant plutôt la sensibilité de la production aux conditions climatiques et aux risques phytosanitaires.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Les interventions de la CE, hors financement BEI pour l'aéroport international de Moroni, n'ont pas concerné les échanges régionaux et internationaux (rejet du projet de restructuration du port de Moroni).			
I 3.2.1 Évolution du trafic sur les liaisons améliorées	Interventions / impact	Comparaison de la situation avant, pendant et après projet.	Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné.
<p>Pour les tronçons réhabilités ou aménagés sur des financements de la CE, il n'y a pas de suivi des trafics journaliers moyens du fait de la faiblesse des ressources et de l'organisation de la Direction responsable.</p> <p>Pour l'aménagement de l'accès à Mohéli, l'évaluation finale souligne l'inadéquation du suivi du trafic par les autorités (pas de distinction entre débarquement par échouage et par transbordement). Après recoupement, l'augmentation du trafic portuaire a été évaluée à 4% par an, ce qui, compte tenu de la croissance démographique et de la croissance économique générale, correspond à une évolution peu significative (2%). Les choix techniques retenus ne permettent un accès aux installations que pendant 50% de l'année (impossibilité d'approcher par période de houle). De plus, les passagers sont contraints au transbordement dans un zodiac pour débarquer au port, avec de réels problèmes de sécurité. Une part non négligeable du trafic continu à privilégier le mode traditionnel de débarquement, l'échouage à marée basse. Les difficultés rencontrées par le projet sont soulignées dans le DSRP : « Le projet n'a pas atteint son objectif spécifique. Le transbordement de passagers qui se réalise par les pirogues est sans sécurité et présente des risques d'accidents lorsque la mer s'agite. Le pourcentage d'utilisation de l'accès maritime varie de 50 à 70 % dans l'année. Les mesures de correction pour optimiser son utilisation avec sécurité consisteraient à la protection de l'ouvrage avec une digue en eaux profondes ». Ces appréciations ont été confirmées par les usagers et les responsables de l'équipement. Il reste que les volumes de marchandises échangés entre Mohéli et les autres îles ne sont pas tels qu'il soit absolument nécessaire d'avoir des conditions optimales constantes. Il en va différemment pour les passagers, pour lesquels une solution alternative légère dans un autre site pourrait être étudiée.</p>			
I 3.2.2 Évolution du trafic de marchandises par mode de transport	Interventions / impact	Comparaison de la situation avant, pendant et après projet.	Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné.
<p>Cf. I 3.2.1 pour les données de trafic routier.</p> <p>Pour l'aménagement de l'accès à Mohéli, l'évaluation finale aboutit pour le trafic marchandises à des résultats plus favorables du fait d'une meilleure accessibilité du port pour les boutres (embarcations traditionnelles à faible tirant d'eau).</p>			
CJ 3.3 Le dispositif institutionnel promu par les interventions de la Commission garantit la pérennité des améliorations apportées à l'état des routes en mobilisant les ressources financières appropriées et les capacités correspondantes de gestion des routes (inventaire, programmation, passation des marchés, gestion des contrats de travaux et de supervision)			Interventions
<p>La CE n'est pas intervenu dans le renforcement des capacités pour la gestion des infrastructures de transport. Les projets du 8^{ème} FED qui comportaient une composante institutionnelle ou sectorielle n'ont pas abouti. L'appui sectoriel a longtemps été pris en charge par la Banque mondiale (jusqu'en 1997). La description de la situation institutionnelle du secteur faite par le DSRP permet de conclure que les efforts de renforcement des capacités faits au long de la période sous revue n'a pas porté ses fruits : « Le besoin de renforcement de capacité en ressources humaines pour la gestion et le contrôle de l'entretien routier mis en œuvre par les directions des infrastructures des îles est fondamental. Par ailleurs, on note : (i) l'absence de politique adaptée au contexte des routes des Comores, (ii) le manque de coordination au niveau du cadre institutionnel du pays dans le domaine des infrastructures , (iii) le manque d'entretien périodique du réseau routier, (iii) revêtement superficiel des routes, (iv) la forte dégradation des routes liée au vieillissement, au trafic et au manque d'assainissement et (v) le manque de contrôle des charges à l'essieu sur les</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>routes ».</p> <p>Dans la perspective d'un appui à la réhabilitation des infrastructures de transport dans le 10^{ème} FED, il sera essentiel de mettre en œuvre une approche sectorielle couvrant à la fois la dimension transport et la dimension infrastructures dans une réforme complète du secteur. Au vu des expériences passées, cette perspective appelle impérativement des interventions en expertise à financer sur des fonds 9^{ème} FED ou TCF dans les meilleurs délais. Le dialogue de politique et le respect des engagements du gouvernement devront faire l'objet d'une attention toute particulière. Il est malheureusement trop tôt pour envisager un appui budgétaire considérant les faiblesses tant macroéconomiques que de gestion administrative du secteur au niveau central comme de chaque île. Le passage obligé devra être une observation aussi stricte que possible de la communication de la CE relative à la « Promotion des transports durables dans la coopération avec les pays ACP ».</p>			
I 3.3.1 Existence de formations spécialisées sur l'entretien routier, nombre de stagiaires, positions hiérarchiques à l'époque et actuelles	Interventions / efficacité	Quantification en termes de volume de formation ou d'appuis de l'assistance technique ; analyse de la stabilité des bénéficiaires dans des postes correspondant aux formations dispensées	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>Il n'y a pas eu d'appui institutionnel mis en œuvre par les interventions de la CE dans le secteur des infrastructures. Cette dimension est présente dans la CF du 8^{ème} FED, mais elle n'a pas donné suite à des propositions précises ou elle n'a pas été prise en compte avant la suspension et la réorientation ultérieure des interventions communautaires.</p> <p>Les besoins sont naturellement considérables.</p>			
I 3.3.2 Évolution du taux de couverture des besoins financiers de l'entretien routier courant et périodique	Interventions / efficacité et durabilité	Analyse des ressources financières affectées à l'entretien routiers (budgétaires ou issues de redevances collectées de manière autonome) et comparaison avec les besoins financier des travaux d'entretien ; Comparaison des ratios avant, pendant et après projet.	Lois de Finance, comptes du service chargé de l'entretien routier, rapports d'audits ; entretiens avec les responsables sectoriels
<p>La loi no. 91-007 porte création d'un Fonds d'Entretien Routier (FER). Par cette loi, il est ouvert dans les écritures du Trésor Public des Comores, un compte hors budget intitulé "Fonds d'Entretien Routier" (FER). Il y est dit que "le budget du FER comprend le montant des taxes spécifiques prélevées sur l'essence et le gas-oil importés aux Comores". Il est précisé que la prise en charge des dépenses doivent être inhérentes à l'exécution du programme d'entretien routier notamment : le paiement des travaux d'entretien effectués sous contrat exécutés par l'entreprise privée ; le salaire des temporaires affectés à l'entretien routier et les frais de fonctionnement et de maintenance des engins et matériels affectés à l'entretien routier.</p> <p>Le budget du FER représentait initialement 10% de la taxe unique sur les importations d'hydrocarbures même si aucun texte officiel ne précise que 10% seulement de ces taxes doivent être affectés à l'entretien routier. Il est fixé forfaitairement à 22 millions FC par mois sous forme d'avance; une régularisation est en principe faite avant le 31 décembre de l'année. Aucun relevé précis n'existait quant au niveau de taxes annuelles perçues et quant aux régularisations à opérer.</p> <p>Le montant de la redevance par litre de carburant était de 22 FC en 2001. Il devait être porté à 31 FC en 2006 pour obtenir des ressources mensuelles de l'ordre de 42 M FC pour des besoins d'entretien estimés (en 1998) à 52 M FC/mois (couverture de 80%). Dans les faits, les paiements ont été faits avec des retards importants de 2001 à 2004, puis ont cessé en 2005 et 2006 (absence complète d'entretien). En 2005, le</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Fonds d'entretien Routier a été transformé par la Loi de finance en Fonds Routier, autorisant l'utilisation des ressources pour des constructions ou aménagements de routes.</p> <p>Le montant annuel du budget qui représente 9% des besoins pour l'entretien routier courant s'élève pour l'année 2005 à 1,15 Millions € et reparti comme suit : Union des Comores 431 632 € ; Grande Comore 315 380 € ; Mohéli 108 196 € et Anjouan 295 812 €</p> <p>Avec la décentralisation, des solutions spécifiques sont mises en place, comme dans l'île d'Anjouan qui a établi en 2004 un contrat de concession pour une durée de dix ans avec l'entreprise Société de Construction Mahoraise (S.C.M, de Mayotte) avec l'objectif, entre autre, d'assurer les travaux d'entretien routier et de la voirie, réhabiliter les installations des travaux publics et maintenir en bon état de fonctionnement les matériels du parc des travaux publics.</p>			
I 3.3.3 Fiabilité de la programmation des travaux d'entretien et de renouvellement des infrastructures	Interventions / efficacité	Analyse de l'exhaustivité et de la fiabilité des données de l'inventaire routier et des trafic ; compétence technique du service et adéquation de son équipement informatique ; comparaison de la situation avant, pendant et après projet.	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables sectoriels du service ; entretiens avec les usagers des statistiques
<p>Le dispositif de programmation mis en place par le 3^{ème} projet routier de la Banque mondiale n'a pas été maintenu sur les ressources propres de l'administration (constat fait dès 1998). La DNI utilise l'inventaire et l'analyse faits en 1998 pour la préparation du projet « Infrastructure, Eau et Environnement » de la Banque (non mis en œuvre au-delà des études, notamment d'organisation du Fond d'Entretien Routier).</p> <p>Quelque soit la taille du pays, il y a besoin d'un système rationnel de hiérarchisation des priorités en fonction des impératifs économiques (et sociaux dans une moindre mesure), ce qui suppose un inventaire routier, un suivi de l'état des liaisons, etc. et donc des allocations budgétaires régulières et des ressources humaines adaptées, ce dont ne semble pas avoir disposé le ministère concerné.</p>			
I 3.3.4 Évolution des délais moyens de préparation des études techniques, de passation des marchés, de paiement des entreprises de travaux ;	Interventions / efficacité	Comparaison de la situation avant, pendant et après projet.	Rapports annuels du service, rapports d'audits ; entretiens avec les responsables sectoriels ; entretiens avec les entreprises ;
<p>Pratiquement tous les contrats de travaux ont été passés pour les dernières années sur des financements extérieurs. Les travaux d'entretien courant, passés aux PME pendant le 3^{ème} projet routier se sont progressivement raréfiés pour être inexistants depuis trois ans. Il n'a pas été possible (et réaliste) de disposer des données statistiques nécessaire pour apprécier l'indicateur.</p>			
I 3.3.5 Nombre de contrats (et %) ayant conduit à des avenants pour prolongement de délai, surcoûts, etc ; nombre de contentieux ;	Interventions / efficacité	Comparaison de la situation avant, pendant et après projet.	Rapports annuels du service, rapports d'audits ; entretiens avec les responsables sectoriels ; entretiens avec les entreprises ;
Cf. I 3.3.4			
<p>QE 4 Dans quelle mesure les interventions de la CE dans le domaine de l'agriculture, dont les cultures de rente, ont-elles contribué à l'amélioration des systèmes de production agricoles et de gestion des ressources naturelles (productivité, production, diversification et durabilité) au bénéfice des producteurs, commerçants et consommateurs en encourageant la substitution des importations et en</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
accroissant leur compétitivité ?			
<p><u>Justification et couverture de la question</u> : L'agriculture est un secteur clé pour les Comores. Son économie est en effet centrée sur une agriculture de rente et, dans une bien moindre mesure, de subsistance. Les exportations du pays dépendent largement de quelques produits (vanille, ylang-ylang) dont les processus de production, de transformation (huiles essentielles) et de commercialisation sont insuffisamment développés. La diversification a été fortement encouragée ainsi que la recherche d'une qualité des produits. Cette question a pour but d'apprécier dans quelle mesure les interventions de la Commission dans le domaine de l'agriculture ont contribué (i) à améliorer l'efficacité des systèmes d'exploitation agricoles, (ii) à accroître leur compétitivité tant sur les marchés domestiques que sur les marchés extérieurs et (iii) à optimiser les retombées économiques locales.</p>			
<p>L'agriculture est un secteur clé pour les Comores. C'est d'une part une agriculture de subsistance et d'autre part une activité économique centrée sur les cultures de rente et la substitution par une production locale de produits alimentaires importés. Les exportations du pays dépendent largement d'un nombre restreint de produits (vanille, ylang-ylang, girofle) dont les processus de production, transformation (huiles essentielles) et commercialisation sont insuffisamment développés. L'amélioration de la production des cultures de rente ainsi que l'amélioration de la qualité des produits a fait l'objet des efforts de développement de la CE. Par ailleurs, la diversification des cultures a été fortement encouragée. Elle tend à réduire les effets de dépendance propre aux cultures de rentes par une augmentation du nombre de produits cultivés, tout en améliorant la balance commerciale par une réduction des importations.</p>			
<p>Les principaux projets et activités financés par la CE dans le secteur agricole entre 1995 et 2005 sont présentés dans le tableau ci-après.</p>			
Tableau: Programmes du secteur agricole pendant la période évaluée			
Programmes	Période	Budget	
6ACP COM 11 Développement rural intégré ile Anjouan plus 7ACP COM 17	1989 - 2002	Total :	3,87 M€
		6ACP	3,56 M€
		7ACP	0,31 M€
7 COM 20 Appui aux filières de rente (PAFR)	03/1996 – 03/1999	Total :	2,2 M€
		7 ^e FED:	1,9 M€
		plus fonds STABEX:	0,3 M€
7 COM 21 Développement des cultures vivrières et appui semencier (DECVAS)	Phase I (04/1996 – 09/2001) Phase II (09/2001 – 03/2004)	Total:	5,4 M€
		Phase I	3,2 M€
		Phase II	2,2 M€
COM STABEX 1991/92/93 ³	Signé 19/1995, prolongé par l'avenant No. 3 jusqu'à 06/2005	Total :	1,92 M€
COM STABEX 1996/97 ⁴	2000 à 2002 prolongé à 04/2006 par avenant No. 5	Total :	5,632 M€
			4,889 M€
		plus intérêt	0,743 M€

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Le projet Développement Rural Intégré Nord-Est Anjouan (DRINEA), qui s'est géographiquement limité à l'île d'Anjouan, s'est déroulé entre 1989 et 2002. Il a été principalement financé avant la période sous revue sur fonds du 6^e FED (3,56 M€) avec un supplément sur le 7^e FED (0,31 M€). Une phase de consolidation des acquis n'a plus pu être exécutée à cause de la déclaration d'indépendance de l'île d'Anjouan.⁵ Le projet avait trois volets : (i) le développement rural par la défense et restauration des sols, la mise en place des pépinières villageoises et la formation et vulgarisation pour augmenter et diversifier la production, (ii) le volet santé et planning familial, (iii) l'alphabétisation. A part de sa conception, le DRINEA n'a pas été pris en compte en plus de profondeur par cette évaluation parce que (i) la phase principale s'est déroulée avant la période d'évaluation et (ii) presque aucune documentation a été disponible.</p>			
<p>Le Programme Développement des Cultures Vivrières et Appui Semencier (DECVAS) a été le deuxième programme important dans le secteur agricole pendant la période sous revue. Le Programme s'est déroulé en deux étapes : Phase I 04/1996 à 09/2001 avec une phase transitoire entre 07/2000 à 09/2001 (ensemble 3,2 M€) et la phase II à partir de 09/2001 à 03/2004 (2,2 M€). La première phase du programme a comporté deux volets : (i) l'intensification de la production vivrière dans les aires d'intervention de cinq centres d'encadrement agricole sur Grande Comore par des aménagements sur les hautes terres et des formations ; (ii) « l'appui semencier », ce qui comprenait la recherche appliquée semencière et la promotion et multiplication des semences de qualité par les producteurs. On avait envisagé d'atteindre 25 % des agriculteurs (environ 65.000 personnes) et une augmentation des rendements entre 20 et 50 %, ce qui devrait accroître la production nationale de 7 %. Des résultats attendus envisageaient de satisfaire la demande en semences, de diffuser des nouvelles variétés de cultures vivrières adaptées et de rendre disponibles les infrastructures nécessaires à l'intensification.⁶</p>			
<p>En 1999, l'évaluation à mi-parcours a montré que pendant les trois premières années, les résultats attendus n'avaient été que partiellement atteints.⁷ Les résultats de l'évaluation à mi-parcours ont amené un recentrage du programme, avec une réduction de l'assistance technique DANAGRO. L'objectif global est resté axé sur la sécurité alimentaire et la balance commerciale. L'objectif spécifique a été recentré sur une amélioration de l'approvisionnement du marché de Moroni et de la production sur les 3 îles au profit des acteurs de la filière (producteur, revendeurs et consommateurs) et un volet concernant la réhabilitation de la cocoteraie. Cette deuxième phase visait un coût de vente des bananes à Moroni de 160 FC (0,33 €) qui permettrait d'augmenter les revenus des producteurs et revendeuses et de diminuer les dépenses des consommateurs. Pour les tubercules une augmentation de 10 % des quantités de taro commercialisées et de 15 % pour l'igname a été prévue. Un autre résultat planifié a été le séchage et la commercialisation du manioc sur les 3 îles. En plus, il a été prévu que 1.000 producteurs appliquent les techniques de cultures plus performantes et utilisent des variétés améliorées. Pour le volet cocoteraie, la création d'un réseau de pépiniéristes privés a été planifiée produisant 65.000 plants par année ainsi que la réhabilitation du champ semencier de Mohéli (production de 10.000 hybrides/an).</p>			
<p>Le Projet d'Appui aux Filières de Rente (PAFR) s'est déroulé entre mars 1996 et mars 1999. Son objectif global a été de maintenir et d'augmenter les revenus monétaires en devises aux Comores en améliorant la rentabilité des cultures de rente vanille, ylang-ylang et girofle. L'objectif spécifique du projet a été le maintien des quantités de produits exportés et l'amélioration de leur qualité. Le projet visait à renforcer l'organisation des opérateurs des trois filières, à améliorer la productivité et la qualité des produits, et à augmenter le rendement lors de la transformation. Il était également prévu une amélioration de la commercialisation et l'accroissement de la compétitivité, une diversification des cultures de rente et l'amélioration de l'environnement.</p>			
<p>En dehors du PAFR, les filières de rente ont aussi bénéficié d'un support financier par les fonds STABEX depuis les années 80. Dans la période sous revue, il y a eu deux projets utilisant des ressources STABEX.</p>			
<p>Le COM STABEX 1991/92/93 visait le renforcement des filières de rente et des voies de desserte.⁸ Les objectifs ont été les suivants :</p>			

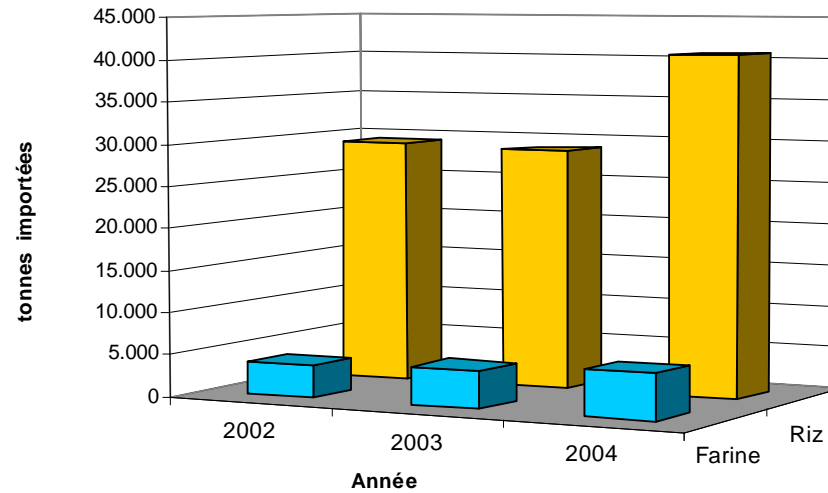
Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Permettre à l'Etat et aux opérateurs des filières d'engager une politique dynamique et volontaire de restauration de la performance et de la compétitivité des filières d'exportation ; ▪ Améliorer les conditions de production et améliorer le revenu des producteurs en les incitant à produire une vanille (verte et préparée) et une essence ylang-ylang de meilleure qualité en les intégrant davantage dans les filières mieux organisées ; ▪ Mettre en œuvre toutes les mesures destinées à améliorer la qualité des produits, renforcer les moyens et conditions d'analyse et de contrôle avant commercialisation des filières vanille et ylang-ylang dans le sens de créer un Label d'origine « Comores » ; ▪ Faire le point sur les perspectives à court et à moyen terme des marchés de clous de girofle ; ▪ Conserver les voies de désertes dans les régions des cultures de rente. 			
<p>Les fonds du COM 1991/92/03 ont servi au PAFR à compléter et renforcer ses activités. Les reliquats du COM STABEX 1991/92/93 ont été engagés pour financer la poursuite des actions du COM 1996/97.</p>			
<p>Le COM STABEX 1996/97 poursuivait l'appui aux filières de rente à partir de 2002. Le cadre d'obligation COM-STABEX 1996/97 a été signé en octobre 2000 pour améliorer les conditions de production des filières de rente, pour restaurer leur compétitivité d'exportation, de renforcer l'organisation des opérateurs et d'améliorer les conditions d'analyse et la contrôle de qualité pour instaurer un label de haute qualité « Produits Comores ». ⁹ Six Protocoles Spécifiques sont signés en septembre 2001. La Maison des Epices est doté d'une Cellule d'Appui-Conseil (CAC) qui s'est substituée au Secrétariat Exécutif en 2003. Les objectifs ont été :</p>			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Améliorer les conditions de production (accès et normes) et améliorer le revenu des producteurs, ▪ Permettre à l'Etat d'engager une politique dynamique et volontariste de restauration de la performance et de la compétitivité des filières d'exportation, ▪ Animer une réflexion régionale pour la détermination des politiques de production et de commercialisation. ▪ Renforcer l'organisation des différents opérateurs des cultures de rente dans le sens de la responsabilisation et de la défense des intérêts respectifs de chacun et dans celui de la confirmation du désengagement de l'état, ▪ Mettre en œuvre toutes les mesures destinées à améliorer la qualité des produits. 			
<p>Des protocoles spécifiques ont concerné la route de Sidjou-Idjikoundzi, la Maison des Épices, la filière ylang-ylang, la filière vanille, la diversification et des appuis transversaux. Le COM est mis en œuvre par une Cellule d'Appui Conseil (CAC-GIE) qui appuie le Groupement d'Intérêt Economique « Maison des Épices ».</p>			
<p>Parmi les cinq interventions majeures de la CE dans le secteur agricole, il y en a eu donc deux (DRINEA et DECVAS) qui adressaient l'intensification de la production des cultures vivrières et trois (PAFR, STABEX 1991/92/93, STABEX 1996/97-CAC-GIE) le renforcement des filières de rente. En dehors du projet DRINEA qui a été géographiquement limité à l'île d'Anjouan, les autres programmes ont couvert les trois îles.</p>			
<p><i>Quelles ont été les influences des ces interventions sur l'agriculture et ses acteurs et sur les ressources naturelles ?</i></p>			
<p>Pour des raisons déjà expliquées, les actions du DRINEA ne seront pas analysées en plus de profondeur. Toutefois, deux aspects apparus pendant la visite de terrain sont importants d'être mentionnés : (i) les terracements du DRINEA observés à Anjouan sont encore en place et entretenus. Les reboisements plantés dans le temps forment des bosquets et petits bois aujourd'hui montrant qu'au moins une partie des plantations a survécu et joue son rôle de protection antiérosive et de fournisseur de bois. Les routes visitées sont encore en bon état. Une appréciation quantitative des réalisations opérationnelles n'était pourtant pas possible ; (ii) le DRINEA avait un volet planning familiale qui ne se retrouve nulle part dans la conception des autres programmes de la CE. Vu l'espace limité cultivable et les fortes pentes mises en culture à Anjouan, des efforts de gestion des</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>ressources naturelles et d'augmentation de la production agricole peuvent seulement atteindre les résultats si l'accroissement démographique se ralentit. Avec l'accroissement actuel d'environ 2,4 % (duplication de la population en 30 ans), la pression agricole sur des terrains inappropriés et la déforestation continueront dans un rythme qui sera difficile à balancer par des mesures de développement. La pression que la démographie exerce sur le secteur agricole et les ressources naturelles s'exerce également sur les autres secteurs par exemple éducation, assainissement, eau, santé pour lesquels il sera pareillement difficile de développer les capacités nécessaires.</p>			
<p>L'objectif initial des interventions de la CE dans le secteur des cultures vivrières était une augmentation de la production à l'échelle nationale par le DECVAS. Le projet envisageait d'augmenter d'environ 25 % les rendements d'un quart des producteurs entre autres par l'introduction des nouvelles variétés et l'amélioration des techniques de culture. Cela aurait permis une augmentation de la production nationale de 7 %. Cet objectif s'est révélé trop ambitieux. L'évaluation à mi-parcours, intervenue après trois ans d'activité, a constaté un faible niveau d'atteinte des résultats par rapport aux prévisions et une limitation à la Grande Comore. Seul le programme concernant la production de bananes a atteint ses objectifs. Les efforts d'installer des paysans semenciers pour le maïs et les pommes de terre n'ont pas eu de réussite et l'accent du projet a été sur les infrastructures de transport. Aujourd'hui, on peut constater que les routes construites par le projet ont bénéficié aux zones enclavées. Le commerce s'est développé par la suite et des magasins approvisionnent la population avec des denrées quotidiennes. L'installation de l'électricité a été facilitée par les routes et d'autres projets sont arrivés par la suite.</p>			
<p>La deuxième phase de deux ans a été recentrée sur un volet vivrier qui introduisait des variétés améliorées de bananiers et de tubercules et un volet cocotier qui visait la réhabilitation de la cocoteraie. Dans le volet cultures vivrières, douze variétés de bananiers résistantes contre la cercosporiose noir ont été importées et testées. Trois ont été finalement distribuées sur les trois îles dont la production était presque le double par rapport aux variétés locales. Des variétés améliorées de patate douce, d'igname et de manioc avec des rendements supérieurs et des cycles hâtifs ont été multipliées et diffusées. Par rapport à la commercialisation, le projet a aidé les revendeuses par la construction d'un hangar de vente et d'un magasin de stockage au marché de Volo Volo. La courte durée de la 2^e phase du DECVAS n'a permis qu'une concentration sur la multiplication maximale des rejets, bouture et tubercules améliorés. Au moment de l'évaluation finale, un effet sur la production n'était pas encore possible.¹⁰</p>			
<p>Le deuxième volet « cocotier » visait l'amélioration des plantations de cocotiers. Les activités ont rencontré des difficultés à cause d'une épidémie (aleurode/fumagine) qui affectait en 2002 environ 90 % des cocotiers sur Grande Comore et avait aussi atteint Anjouan et Mohéli. en diminuant la production de noix de coco de 75 %. L'épidémie se trouve actuellement encore sur une grande partie de la cocoteraie comorienne. Le DECVAS n'a pas réagi rapidement pour répondre à l'épidémie malgré plusieurs propositions du CIRAD dès novembre 2002. C'était finalement un projet régional de la CE - le PPRV - qui a financé une étude phytosanitaire et des tests qui se poursuivent actuellement (voir aussi QE 12).</p>			
<p>L'impact du projet DECVAS sur la production est difficile à apprécier puisqu'il y a peu d'information quantitative sur les quantités de rejets/boutures produites et diffusées aux producteurs ni sur les surplus effectivement atteints de rendement sous conditions de la ferme. Toutefois, les producteurs, revendeurs et consommateurs interviewés pendant la phase terrain ont confirmé l'augmentation de la production notamment des bananes mais aussi des maniocs, ignames et patates douces grâce aux interventions du projet. L'augmentation se constate par la meilleure disponibilité des vivres sur les marchés à des prix réduits. Le prix des bananes à la Grande Comore a diminué de 600 FC (1,22 €) à entre 200 et 250 FC (0,41 - 0,51 €). A Anjouan les prix ont descendu de 300 (0,61 €) à 150 FC (0,31 €). Le prix de patates douces se sont réduit de 300 (0,61 €) à 100 FC (0,2 €). Contrairement, les prix de noix de coco ont augmenté (350 FC/noix, 0,71 €) à cause de leur rareté liée à l'épidémie. Le projet a donc atteint un meilleur approvisionnement de la population avec des vivres locaux à un prix réduit. L'augmentation ne semble pourtant pas influencer le niveau macro-économique Selon les statistiques de la Banque Centrale des Comores (BCC), les importations du riz et de la farine ont plutôt augmenté que</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
---	-----------------	---------	-----------------------

diminué. Surtout le riz est un aliment de base à moindre prix (117 FC/kg à l'importation, 0,24 €) pour la population.

Figure: Importations annuelles de riz et de farine aux Comores¹¹



	2002	2003	2004
Farine	3.895	4.496	5.447
Riz	29.293	28.753	40.620

La construction des entrepôts et magasins de stockage pour les revendeuses ainsi que l'amélioration du marché de vivres par un hangar facilitent actuellement la commercialisation mais ont peu d'influence sur la performance ou rentabilité de la filière. L'observatoire de prix qui a été initié par le projet n'existe plus.

Vers la fin, le DECVAS en collaboration avec les ONGs AMIE et Sandouk avait initié un fonds de crédit pour les producteurs et revendeuses. Pendant que les revendeuses ont pu rembourser la grande partie des crédits, les producteurs remboursent avec réticences notamment depuis le départ du projet. Le taux de recouvrement se trouve actuellement à environ 25% et les crédits préoccupent encore les MECKs jusqu'à maintenant.

Contrairement à l'intervention ponctuelle pour les cultures vivrières pendant la période évaluée, les filières de rente (vanille, ylang-ylang, girofle) ont été appuyées d'une façon assez continue par le **PAFR** (7^e FED plus **STABEX 1991/92/93**) et les activités menées sur fonds **STABEX 1996/97** par le **GIE Maison des Epices** et la **CAC-GIE**. Les supports visaient et visent l'augmentation de la production, l'amélioration de la transformation et commercialisation ainsi que la structuration des acteurs des filières.

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires											
<p>Le PAFR a essayé à introduire de nouvelles techniques culturales dans les plantations de vanille des trois îles à travers des parcelles de démonstrations (environ 30 parcelles sur Grande Comore). L'effet des parcelles de démonstration par rapport au taux d'adoption des nouvelles techniques n'a pas été suivi. Concernant l'ylang-ylang, une trentaine de parcelles de démonstration a été installées pour augmenter la productivité et la production. Un suivi des effets n'était pas possible par le projet puisque l'ylang-ylang est une culture arborée où des résultats ne se perçoivent pas à court terme. L'effet direct de la courte intervention du projet de trois ans par rapport à la production et la productivité primaire des deux filières est jugé plutôt minime. Dans d'autres domaines, le PAFR a laissé des résultats positifs selon l'appréciation de l'évaluation ex-poste :</p>														
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Une amélioration de la qualité de la vanille comorienne a été achevée à travers un système de prix plancher et d'une prime de qualité ; ▪ Afin de fixer les prix plancher et la prime de qualité, l'observatoire du projet fournissait les statistiques ; ▪ La qualité de la vanille a pu être améliorée et un laboratoire de contrôle de qualité a été installé au CNDRS. Le deuxième laboratoire pour Anjouan a été commandé ; ▪ Une filière vanille certifiée biologique a pu être initiée¹² qui existe jusqu'à aujourd'hui. 														
<p>A partir de 2002 la coopération entre la CE et la RFI des Comores était relancée. L'appui aux filières de rente du PAFR et STABEX 1991/92/93 a été poursuivi par le STABEX 1996/97 pour améliorer la production, pour restaurer la compétitivité d'exportation, pour renforcer l'organisation des opérateurs et d'améliorer les conditions d'analyse et la contrôle de qualité. Le projet a eu un effet plus net sur la production des cultures de rente par le renouvellement des plantations d'ylang-ylang de 200 producteurs et le remplacement de 50.000 lianes de vanille par le STABEX en 2004. La diversification a été encouragée par l'installation des pépinières de cannelle, de gingembre, de poivre et de muscade. Les effets sont difficilement quantifiables puisque des chiffres sur la production avant et après les mesures ne sont pas disponibles.</p>														
<p>Le projet continu actuellement avec les parcelles de démonstration qui sont mises en place avec les associations. Il subventionne des magasins individuels de préparation de la vanille et supporte la réhabilitation des alambics. Quelques distillateurs ont rapporté une réduction de la consommation en bois par un facteur de 2 à 3. La mesure n'a pas pourtant pas une diffusion assez large pour avoir un effet sur le déboisement exhaustif à Anjouan.</p>														
<p>Le laboratoire installé par le PAFR au CNDRS a été déménagé pour être réinstallé à côté de la Maison des Epices où il vient de reprendre son travail d'analyse. Le laboratoire d'Anjouan qui a été commandé au temps du PAFR est en train d'être installé sept ans après la fin du projet. Apparemment, il y avait un manque de transfert d'information et d'expérience entre le PAFR et le projet CAC-GIE actuelle qui ne dispose guère de documentation du PAFR. L'actuel projet par exemple est en train de développer un nouveau observatoire sans que les efforts antécédents du PAFR qui disposait déjà d'un observatoire et publiait un bulletin de marché, sont connus.</p>														
<p>Les efforts des interventions de la CE dans les filières de rente ne se traduisent pas encore dans une augmentation de la production comme publiée dans les statistiques nationales.</p>														
<p>Tableau: Quantités de produits de rente exportées</p>														
Exportations (t)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ylang-Ylang	47	36	99	43	35	41	41	40	n.d.	40	40	43	33	40
Vanille	275	283	131	160	96	162	132	184	n.d.	120	112	83	38	60

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère					Méthode			Sources, commentaires					
Girofle Source : communication CAC-GIE	533	1.566	2.523	493	854	1.563	722	1.042	n.d.	1.106	1.616	2.605	2.880	1.500
<p>L'effet des actions de la CE sur les revenus des producteurs des cultures vivrières est difficile à estimer. Il y a assez d'indications que la diffusion des variétés améliorées a augmenté la production vivrière. Les quantités de vivres commercialisés ont augmenté, ce qui a causé une diminution remarquable des prix de vente. Les consommateurs sans doute ont bénéficié de cette réduction du prix. Les revendeuses ont aussi confirmées une croissance de leurs ventes à cause des prix réduits. En plus, elles confirment en tirer des meilleures revenus. Les producteurs des nouvelles variétés ont certainement amélioré leur sécurité alimentaire. En plus, les paysans multiplicateurs des variétés améliorées ont profité – en dehors de la commercialisation des vivres - de la vente des rejets et boutures à d'autres paysans. Vu les fortes quantités de vivres arrivants au marché ainsi qu'un prix de revient des producteurs qui a été calculé par le projet à 160 FC (0,33 €), il est supposé que la production permet aussi un meilleur revenu aux producteurs. Une quantification par ménage n'était pas possible mais en regardant le groupe cible du DECVAS qui est estimé à 6.000 producteurs formés ainsi que 150 pépiniéristes à Anjouan, un effet assez important s'avère possible. Pourtant il reste derrière les prévisions initiales de 65.000 producteurs.</p> <p>L'effet sur les revenus des opérateurs des filières de rente est encore plus difficile à juger à cause des actions qui n'ont pas encore rendu des résultats et à cause de la diversité des acteurs (producteurs, préparateurs/distillateurs, exportateurs). Les bénéficiaires directs sont environ 6.500 opérateurs qui se sont organisés dans les associations de la Maison des Epices. Dans les entretiens, les distillateurs ont confirmé une certaine augmentation de leurs revenus à cause des formations reçues et les améliorations de leurs alambics. Peu a été appris sur les revenus des exportateurs. Dans la filière de vanille, les exportateurs se sont beaucoup réduits à cause d'une chute des prix. Parmi une douzaine d'exportateurs avant 2003, il n'y a que 4 à 5 qui ont survécu la crise donc une forte monopolisation du marché. Cette monopolisation permet avec certitude des meilleures revenus sans que l'effet soit lié aux actions des interventions de la CE. Dans la filière d'ylang-ylang ce sont apparemment moins les relations entre demande et offre qui règlent le prix mais souvent une dépendance des producteurs et distillateurs vis à vis des exportateurs. Les derniers préfinancent la production et la transformation. Les opérateurs qui utilisent cette forme de crédit sont obligés de vendre leur produit à l'exportateur créancier, ce qui met les transformateurs dans une faible position de négociation.</p> <p><i>Quelle durabilité peut-on attendre des effets ?</i></p> <p>Il y a peu d'informations pour juger directement la durabilité des actions par exemple par le taux d'application/appropriation des nouvelles méthodes suite à des formations ou démonstrations réalisées par les différents projets. C'est pourquoi la durabilité a été appréciée indirectement par le niveau d'implication des bénéficiaires dans la planification et la réalisation des différentes activités ainsi que leur niveau de structuration. Une participation et responsabilisation active sont des pré-conditions pour une appropriation des mesures et ainsi leur pérennité. Les deux peuvent se réaliser au niveau institutionnel et au niveau des bénéficiaires directs du terrain (cf. I 4.1.1).</p> <p>Un principe de base pour l'ancrage institutionnel des projets analysés ont été les comités de pilotage qui ont rassemblé les différents acteurs étatiques, l'équipe du projet, la délégation et parfois les bénéficiaires. Un comité de pilotage actif rend possible la participation de la contrepartie nationale et améliore l'ancrage institutionnel des projets. Des comités de pilotage ont été systématiquement installés pour les projets agricoles. Ils ont été bien appréciés par les participants comme possibilité d'être informée sur le déroulement des projets et de pouvoir orienter les activités.</p>														

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Tous les projets exécutés ont proclamé d'avoir une approche participative. En réalité, il s'est avéré au moins pour le DECVAS et le PAFR qu'ils avaient démarré avec une approche peu participative qui a dû être améliorée par la suite. C'est par exemple seulement au début de la 2^e phase que le DECVAS a lancé des séminaires d'identification de bénéficiaires et d'analyse systématique des besoins. La mise en place des antennes sur les îles avec le support des prestataires de services a permis de mieux toucher les bénéficiaires et en même temps d'impliquer les prestataires de services locaux renforçant ainsi leurs capacités de gestion de projet. Les efforts du DECVAS à structurer les revendeuses des vivres ont résulté dans une association de revendeuses qui est encore fonctionnelle. Le groupe important de producteurs de vivres n'a pourtant que peu profité des mesures de renforcement organisationnel. A la recherche d'établir un service de vulgarisation pérenne, le DECVAS avait choisi une approche qui prévoyait la prise en charge des services de vulgarisation par les producteurs. Une centaine d'animateurs a été formée pour fournir entre autres des services d'appui-conseil, de pulvérisation, de fourniture d'intrants et de plants et semences. Le concept n'a pas réussi. Un paiement a été seulement accepté pour les services concrets comme la pulvérisation ou la fourniture de produits pendant que le paiement des visites-conseil a été refusé. Les anciens animateurs se sont reconvertis après le projet en producteurs bien formés. Quelques-uns gagnent un revenu supplémentaire en offrant quelques toujours quelques anciens services rémunérateurs (p.e. pulvérisation).</p>			
<p>Les efforts de structuration des acteurs des filières de rente ont été plus continus et systématiques que ceux dans la filière des vivres. Avec les appuis du PAFR et des fonds STABEX, une douzaine d'associations de producteurs, préparateurs, distillateurs et exportateurs de vanille, d'ylang-ylang et de girofle ont été initiées et mises en fédération « Maison des Epices ». La fédération est enregistrée comme Groupement d'Intérêt Economique (GIE) et exécute aujourd'hui des projets au bénéfice de la filière. Le GIE est actuellement encore supporté par le projet Cellule d'Appui-Conseil au GIE (CAC-GIE) qui a pris la relève du PAFR après une interruption des activités entre 1999 et 2002. Après trois ans d'interruption d'activités, une redynamisation des associations a été nécessaire. Selon le GIE, les associations d'ylang-ylang, de vanille et des exportateurs sont fonctionnelles avec une relation entre l'âge des associations et leur fonctionnalité. Les associations de girofle sont plus jeunes et moins fonctionnelles.</p>			
<p>L'un des objectifs importants de la CAC-GIE est une prise en charge des activités par les opérateurs de la GIE et leurs associations. L'autofinancement des associations est encore faible et ne suffit pas pour amortir les investissements. Un autofinancement du GIE n'existe pas encore et des efforts sont actuellement en cours d'instaurer un système de cotisation des associations qui devrait assurer son budget de fonctionnement d'environ 20 Million FC par an (environ 40.000 €/an). Les associations visitées pendant la visite terrain ont donné l'impression d'un niveau organisationnel encore peu consolidé et la durabilité organisationnelle et économique du GIE et des associations n'est pas encore assurée.</p>			
<p><i>Quels sont les effets des interventions sur la gestion des ressources naturelle ?</i></p>			
<p>En dehors des activités du DRINEA à Anjouan, qui a spécifiquement diffusé des mesures de conservation des eaux et des sols dans la partie Nord-Est d'Anjouan, les effets des interventions sur la gestion des ressources naturelles sont jugés minimes et n'ont pas été au centre des interventions. Le DRINEA a vulgarisé des aménagements antiérosifs physiques et biologiques qui existent encore et qui sont au moins en partie fonctionnels. Les quantités installées ne sont pas connues par manque de documentation.</p>			
<p>L'introduction d'une variété de bananes résistantes à la cercosporiose par le DECVAS a certainement contribué à stabiliser les systèmes de cultures traditionnels associés au bananier. Notamment à Anjouan et à Mohéli, les tubercules dans les parcelles améliorées ont partiellement substitué les cultures associées dans le système traditionnel par des monocultures à production élevée.¹³ En absence des mesures complémentaires de</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>conservation et de fertilisation des sols ce changement rend le système de production plus susceptible aux maladies et à la perte de fertilité. Parallèlement, le projet a promu l'application de l'engrais organique, le paillage et d'autres mesures conservatrices. Surtout à Anjouan, la pression sur les terrains à fortes pentes a éventuellement pu être allégée par l'intensification des cultures. Globalement, l'effet sur les ressources est jugé positif.</p>			
<p>Le PAFR et les interventions sur fonds STABEX visaient la réduction de la consommation en bois pour la distillation d'huile d'ylang-ylang qui contribue à la déforestation accélérée à Anjouan et à Mohéli. Le projet a mené des campagnes de sensibilisation auprès des distillateurs et a introduit des fours améliorés à titre de tests. En plus le projet a aidé à reboiser autour de 60.000 arbres notamment à Anjouan, ce qui correspond environ à une superficie reboisée de 60 ha.</p>			
<p>Conclusions</p>			
<p>L'agriculture est un secteur clé pour les Comores. A part de la subsistance, son économie est centrée sur les cultures de rente et la substitution des produits alimentaires importés. Les exportations du pays dépendent largement de quelques produits (vanille, ylang-ylang, girofle) dont les processus de production, de transformation (huiles essentielles) et de commercialisation sont insuffisamment développés.</p>			
<p>Les supports au secteur vivrier ont eu des résultats ambigus. L'introduction des variétés améliorées de patate douce, igname, manioc et notamment de banane ont sensiblement augmenté la production des vivres. L'importance de l'augmentation se manifeste par une réduction des prix de marché par plus de 50 %. Les routes de désenclavement ont facilité aux producteurs et acheteurs l'écoulement de la production et ont aidé à dynamiser le milieu rural (par exemple ouverture des magasins, arrivée de l'électricité, accès au marché). L'organisation des revendeuses est encore opérationnelle et elles profitent en partie des magasins mis en place. L'organisation des producteurs des vivres, l'installation des paysans semenciers, la recherche appliquée, l'établissement d'un système de vulgarisation privé ainsi que l'amélioration de la cocoteraie n'ont pas abouti aux résultats escomptés. Le dernier à cause d'une épidémie du cocotier pour laquelle la recherche d'une solution est encore en train de se faire par le programme régional PRPV.</p>			
<p>Le système de crédit mis en place à la fin du projet en collaboration avec les mutuelles, le projet AMIE et l'ONG SANDOUK préoccupe encore les collaborateurs locaux jusqu'à maintenant (taux de recouvrement 25 %). L'observatoire de prix n'existe plus.</p>			
<p>Les bénéficiaires de l'appui au secteur vivrier ont certainement été les consommateurs. Les commerçantes ont confirmé une amélioration de leurs revenus à cause de la production plus élevée et des prix réduits des vivres. Les producteurs ont bénéficié par rapport à la sécurisation alimentaire (autoconsommation) et il est supposé qu'ils ont aussi bénéficié d'une augmentation de leurs revenus puisque les quantités de vivriers arrivants au marché sont toujours élevées indiquant une rentabilité de la production pour les producteurs. En plus le prix rentable de production des bananes a été calculé par le projet à 160 FC (0,33 €) donc plus bas que le prix actuel de marché.</p>			
<p>L'appui au secteur filière de rente visait et vise à augmenter le niveau de la production, à améliorer la qualité des produits et la structuration des acteurs de la filière. La réhabilitation des anciennes plantations d'Ylang Ylang et le remplacement des lianes de vanille devront augmenter la production dans les années à venir. Jusqu'à 2005, une augmentation de la production ne se constate pas encore dans les statistiques.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Avec la création de la Maison des Epices, une structure non-étatique a été créée qui peut prendre éventuellement la relève des projets CE, ce qui concerne l'appui-conseil au secteur et la représentation professionnelle des acteurs du secteur. Le même est vrai pour les différentes associations professionnelles des trois filières. Actuellement, ces structures n'ont pas encore atteint une viabilité. Un système d'auto-financement de la Maison des Epices n'existe pas encore, la structure ne semble pas encore bien assise parmi ses membres et la participation des associations-membre aux investissements est encore trop faible pour assurer leur durabilité.</p> <p>L'appui à la filière de cultures de rente par le PAFR sur financement FED a heureusement pu être poursuivi sur des fonds STABEX permettant plus de continuité. Le projet CAC-GIE a connu des problèmes de démarrage et le transfert des résultats et expériences du PAFR au projet d'appui actuel de la Maison des Epices a été insuffisant. Quelques activités entamées par le PAFR sont actuellement reprises (p.e. installation d'un observatoire).</p> <p>Concernant les interventions du DRINEA à Anjouan, il n'y avait pas de documentation disponible pour informer la mission. La visite de terrain a montré que les aménagements antiérosifs sont encore existants et entretenus. Le DRINEA avait un volet planning familiale qui est jugé d'une importance essentielle pour toute durabilité des interventions dans le secteur agricole/gestion des ressources naturelles mais aussi dans d'autres secteurs (eau, assainissement, éducation, santé). Le volet ne se retrouve pourtant plus dans les interventions ultérieures ni du secteur ni de la stratégie pays.</p> <p>Les projets souffrent d'un manque de continuité pour dépasser des effets ponctuels. Le transfert des résultats d'une intervention à l'autre n'est pas assuré, ce qui montre aussi un manque de capitalisation au sein des institutions de la CE mais aussi une capitalisation et ancrage insuffisants des projets dans les institutions locales.</p> <p>La grande partie de la population comorienne vit du secteur agricole et des ressources naturelles. Vu l'importance des deux domaines pour la sécurité alimentaire, l'emploi et l'économie des ménages et du pays, les interventions sont jugées limitées et courtes. Aussi bien la bonne gestion des ressources naturelles étant la base de la production agricole que la production et transformation restent un élément clé pour le développement du pays.</p>			
CJ 4.1: Les interventions de la CE ont contribué à l'adoption de systèmes de production agricole plus rentables et plus pérennes			Interventions
<p>Dans la période sous revue, le secteur agricole a été supporté par cinq interventions majeures de la CE dont deux (DRINEA et DECVAS) visaient l'intensification de la production des cultures vivrières et trois projets (COM STABEX 1991/92/93, 7 COM 20 PAFR, COM Stabex 1996/97 – CAC-GIE) avaient au centre d'intérêt les cultures de rente notamment la vanille et l'ylang-ylang. Tous les projets ont été terminés à l'exception de la CAC-GIE qui est actuellement encore en exécution.</p> <p>Le projet DRINEA s'est géographiquement limité à l'île d'Anjouan. Il a été principalement financé avant la période sous revue sur fonds du 6^e FED (3,56 M€) avec un petit supplément sur le 7^e FED (0,31 M€). A part de sa conception, le DRINEA n'a pas été pris en compte en plus de profondeur par cette évaluation parce que (i) la phase principale s'est déroulée avant la période d'évaluation et (ii) presque aucune documentation a été disponible. Néanmoins, les aménagements antiérosifs observés pendant la visite de terrain sont encore en place et entretenus. Les reboisements plantés dans le temps se présentent comme bosquets et petits bois montrant qu'au moins une partie des plantations est en place et effective. Les routes visitées sont encore fonctionnelles et en bon état. Une appréciation quantitative des réalisations opérationnelles n'était pourtant pas possible. En dehors du DRINEA, tous les autres projets ont couvert les trois îles mais à des intensités différentes.</p> <p>Le programme DECVAS avait prévu un accroissement moyen des rendements de 20 à 50 % par ses actions et une augmentation vivrière</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
---	-----------------	---------	-----------------------

supplémentaire de 7% sur le plan national.¹⁴ L'évaluation à mi-parcours est intervenue après trois ans. Elle a constaté un faible niveau d'atteinte des résultats par rapport au secteur agricole et une limitation à la Grande Comore pendant la première phase. Malheureusement, l'évaluation n'a pas précisé le nombre réel de bénéficiaires et de l'augmentation de la production pendant cette phase. Seulement le volet bananier a été positivement évalué. L'effort d'installer des paysans semenciers pour le maïs et les pommes de terre n'ont pas eu de réussite et l'accent du projet a été sur les infrastructures de transport. Néanmoins, on constate aujourd'hui que la construction des routes construites par le projet a bénéficié aux zones enclavées. Le commerce s'est développé par la suite et des magasins approvisionnent la population avec des denrées quotidiennes. L'installation de l'électricité a été facilitée et d'autres projets sont arrivés.

La deuxième phase de deux ans a été recentrée sur un volet vivrier qui introduisait des variétés améliorées de bananiers et de tubercules et un volet cocotier qui visait la réhabilitation de la cocoteraie. En totale, douze variétés de bananiers résistantes contre la cercosporiose noir ont été importées et testées. Trois ont été finalement distribuées sur les trois îles dont la production était presque le double par rapport aux variétés locales. Les variétés introduites de patates douces, de manioc et d'igname ont eu des rendements supérieurs par rapport aux plants locaux et des cycles hâtifs (igname). La courte durée de 2 ans et demi de la 2^e phase du DECVAS n'a permis au projet qu'une concentration sur la multiplication maximale des rejets, bouture et tubercules améliorés. Au moment de l'évaluation finale, un effet sur la production n'était pas encore possible.¹⁵ Le volet cocotier a rencontré des difficultés à cause d'une épidémie (aleurode/fumagine) qui affectait en 2002 déjà 90 % des cocotiers sur Grande Comore et avait aussi atteint Anjouan et Mohéli. Le projet n'a pas pris suffisamment des mesures pour lutter contre l'épidémie malgré plusieurs propositions du CIRAD dès novembre 2002. C'était finalement un projet régional de la CE - le PPRV - qui a financé une étude phytosanitaire et des tests qui se poursuivent actuellement (voir aussi QE 12).

L'impact du projet DECVAS sur la production est difficile à apprécier puisqu'il y a peu d'information quantitative sur les quantités de rejets/boutures produites et diffusées aux producteurs ni sur les surplus de rendement effectivement atteint sous conditions de la ferme. Toutefois, les producteurs, revendeurs et consommateurs interviewés pendant la phase terrain ont confirmé l'augmentation de la production notamment des bananes mais aussi des maniocs, ignames et patates douces grâce aux interventions du projet. L'augmentation se constate par la meilleure disponibilité des vivres sur les marchés à des prix réduits. Le prix des bananes à la Grande Comore a diminué de 600 FC (1,22 €) à entre 200 et 250 FC (0,41 - 0,51 €). A Anjouan les prix ont descendu de 300 (0,61 €) à 150 FC (0,31 €). Le prix de patates douces se sont réduit de 300 (0,61 €) à 100 FC (0,2 €). Contrairement, les prix de noix de coco ont augmenté (350 FC/noix, 0,71 €) à cause de leur rareté. Le projet a donc pu atteindre un meilleur approvisionnement de la population avec des vivres locaux à un prix réduit. Si les chiffres statistiques de la Banque Centrale des Comores (BCC) sont viables, l'importance de l'augmentation ne s'est pourtant pas sentie au niveau macro-économique par une réduction des importations du riz qui est encore l'aliment de base de plus bon marché (117 FC/kg à l'importation, 0,24 €) (voir tableau ci-dessous).

Tableau: Importations sélectionnées des Comores¹⁶

Produit	2002	2003	2004 (estimation BCC)
	en tonnes		
Riz	29.293	28.753	40.620
Farine	3.895	4.496	5.447

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère		Méthode	Sources, commentaires
Sucre	4.073	3.880	4.263	
Viande, poisson	3149	3.443	4.399	

La construction des entrepôts et magasins de stockage par le projet ainsi que l'amélioration du marché de vivres par une toiture facilitent la commercialisation mais a peu d'influence sur la performance ou rentabilité de la filière. L'observatoire de prix qui a été initié par le projet n'existe plus.

Vers la fin, le DECVAS en collaboration avec les ONGs AMIE et Sandouk avait initié un fonds de crédit pour les producteurs et revendeuses. Pendant que les revendeuses ont pu rembourser la grande partie des crédits, les producteurs remboursent avec réticences notamment depuis le départ du projet. Le taux de recouvrement se trouve actuellement à environ 25% et les crédits préoccupent encore les MECKS jusqu'à maintenant.

Contrairement à l'intervention ponctuelle pour les cultures vivrières pendant la période évaluée, les filières de rente (vanille, ylang-ylang, girofle) ont été appuyées d'une façon assez continue par le **PAFR** (7^e FED plus **STABEX 1991/92/93**) et les activités menées sur fonds **STABEX 1996/97** par la Maison des Epices et la CAC-GIE. Les supports visaient et visent l'augmentation de la production, l'amélioration de la transformation et commercialisation ainsi que la structuration des acteurs des filières.

Le PAFR a essayé d'introduire de nouvelles techniques culturales dans les plantations de vanille à travers des parcelles de démonstrations sur chaque île (environ 30 parcelles sur Grande Comore). L'effet des parcelles de démonstration par rapport au taux d'adoption des nouvelles techniques n'a pas été suivi. Concernant l'Ylang Ylang, une trentaine de parcelles de démonstration a été installées pour augmenter la productivité et production. Un suivi des effets n'était pas possible puisque l'ylang-ylang est une culture arborée où des résultats ne se perçoivent pas à court terme. L'effet direct de la courte intervention du projet de trois ans sur la production et la productivité primaire des deux filières est donc jugé plutôt minime. Dans d'autres domaines, le PAFR a laissé des résultats positifs selon l'appréciation de l'évaluation ex-poste :

- Une amélioration de la qualité de la vanille comorienne a été achevée par le PAFR à travers un système de prix plancher et d'une prime de qualité. Afin de fixer les prix plancher et la prime de qualité ;
- L'observatoire installé par le projet fournissait les statistiques pour les prix et la prime ;
- La qualité de la vanille a pu être améliorée et un laboratoire de contrôle de qualité a été installé au CNDRS.
- Une filière vanille certifiée biologique a pu être initiée¹⁷ qui existe jusqu'à aujourd'hui.

A partir de la relance de la coopération entre la CE et la RFI des Comores en 2002, c'étaient les fonds STABEX 1996/97 qui ont été utilisés pour le renforcement et la diversification des filières de rente. Le cadre d'obligation COM-STABEX 1996/97 a été signé en octobre 2000 pour améliorer les conditions de production des filières de rente, pour restaurer leur compétitivité d'exportation, de renforcer l'organisation des opérateurs et d'améliorer les conditions d'analyse et la contrôle de qualité pour instaurer un label de haute qualité « Produits Comores ». ¹⁸ Six Protocoles Spécifiques sont signés en septembre 2001. La Maison des Epices est doté d'une Cellule d'Appui-Conseil (CAC) qui s'est substituée au Secrétariat Exécutif en 2003.

Un effet plus net sur la production des cultures de rente a eu le renouvellement des plantations d'ylang-ylang de 200 producteurs et le remplacement de 50.000 lianes de vanille par le STABEX en 2004 ainsi que l'installation des pépinières de cannelle, de gingembre, de poivre et de muscade comme diversification des cultures de rente. Les effets sont difficilement quantifiables puisque des chiffres sur la production avant et après le

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
---	-----------------	---------	-----------------------

renouvellement n'ont pas été disponibles ni des estimations des superficies plantées avec des nouvelles cultures de rente.

Le projet actuel continue avec les parcelles de démonstration qui sont instaurées avec les associations. Il donne des subventions pour des magasins individuels de préparation de la vanille mais sans concept de multiplication et supporte la réhabilitation des alambics. Quelques distillateurs ont rapporté une réduction de la consommation en bois par un facteur de 2 à 3. La mesure n'a pas pourtant pas une diffusion assez large pour avoir un effet sur le déboisement exhaustif à Anjouan.

Les analyses de contrôle de qualité continuent. Le laboratoire installé au CNDRS a été déménagé pour être réinstallé à côté de la Maison des Epices où il vient de reprendre son travail. Le laboratoire d'Anjouan qui a été commandé au temps du PAFR est en train d'être installé sept ans après la fin du projet. Apparemment, il y avait un manque de transfert d'information et d'expérience entre le PAFR et le projet CAC-GIE actuelle qui ne dispose plus la documentation du PAFR. Un observatoire des marchés et des prix par exemple a été développé par le PAFR qui publiait même des bulletins de marché. L'actuel projet est en train de refaire le même travail sans que les efforts antécédents soient connus.

Le support de la CE aux filières de rente ne se traduit pas encore dans une augmentation de la production comme publiée dans les statistiques nationales.

Tableau: Quantités de produits de rente exportées

Exportations (t)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ylang-Ylang	47	36	99	43	35	41	41	40	n.d.	40	40	43	33	40
Vanille	275	283	131	160	96	162	132	184	n.d.	120	112	83	38	60
Girofle	533	1.566	2.523	493	854	1.563	722	1.042	n.d.	1.106	1.616	2.605	2.880	1.500

Source : communication CAC-GIE

L'effet des actions de la CE sur les revenus des producteurs des cultures vivrières est difficile à estimer. Il y a assez d'indications que la diffusion des variétés améliorées a augmenté la production vivrière. Les quantités commercialisées de vivres ont augmentées aussi, ce qui a causé une diminution remarquable des prix de vente. Ce sont certainement les consommateurs qui en ont bénéficié de cette réduction du prix et les revendeuses confirment la croissance de leur vente à des prix réduits. Les revendeuses confirment aussi que la croissance des ventes a entraîné une augmentation de leurs revenus. Les producteurs ont certainement bénéficié par rapport à la sécurisation de l'autoconsommation. Les paysans multiplicateurs des variétés améliorées ont aussi profité de la vente des rejets à d'autres paysans. Vu les fortes quantités de vivriers arrivants au marché ainsi que un prix de revient qui a été calculé par le projet à 160 FC, il est supposé que la production permet aussi un meilleur revenu aux producteurs. Une quantification par ménage n'était pas possible mais en regardant le groupe cible du DECVAS qui est estimé à 6.000 producteurs formés ainsi que 150 pépiniéristes à Anjouan, un effet assez important s'avère possible.

L'effet sur les revenus des opérateurs des filières de rente est encore plus difficile à juger à cause des actions qui n'ont pas encore rendu des résultats et à cause de la diversité des acteurs. Il y a environ 6.500 opérateurs qui se sont organisés dans les associations de la Maison des Epices pour avoir une idée brute du nombre de bénéficiaires. Dans les entretiens, les distillateurs ont confirmé une certaine augmentation de leurs revenus à cause des formations reçues et les améliorations de leurs alambics. Peu a pu être appris sur les revenus des exportateurs. Dans la filière de vanille, les exportateurs se sont beaucoup réduits à cause d'une chute des prix. Parmi une douzaine d'exportateurs avant 2003, il n'y a que 4 à 5 qui ont survécu la crise donc une forte monopolisation du marché. Dans la filière d'ylang-ylang c'est apparemment moins la relation entre demande et

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>offre qui règle le prix mais souvent une dépendance des producteurs et distillateurs vis à vis des exportateurs. Les derniers préfinance la production en obligeant les distillateurs à leur vendre exclusivement le produit final ce qui met les distillateurs dans une position de négociation faible.</p> <p>Ayant peu d'informations pour juger la durabilité des actions par exemple par le taux d'application des nouvelles méthodes suite à des formations et démonstrations réalisées par les différents projets, on peut apprécier les efforts des projets à impliquer les bénéficiaires dans la planification et la réalisation des différentes activités ainsi que leur niveau de structuration. Une participation et responsabilisation active sont des pré-conditions pour une appropriation des mesures et leur pérennité. Les deux peuvent se réaliser au niveau institutionnel et au niveau des bénéficiaires directs du terrain (cf. I 4.1.1).</p> <p>Un principe de base pour l'ancrage institutionnel des projets analysés ont été des comités de pilotage qui ont rassemblé les différents acteurs étatiques, l'équipe du projet, la délégation et parfois les bénéficiaires. Un comité de pilotage actif rend possible la participation de la contrepartie nationale et améliore l'ancrage institutionnel des projets. Des comités de pilotage ont été systématiquement installés pour les projets agricoles. Ils ont été bien appréciés par les participants comme possibilité d'être informée sur le déroulement des projets et de pouvoir orienter les activités.</p> <p>Tous les projets exécutés ont proclamé d'avoir une approche participative. En réalité, il s'est avéré au moins pour le DECVAS et le PAFR qu'ils avaient démarré avec une approche peu participative qui a dû être améliorée par la suite. C'est par exemple seulement au début de la 2^e phase que le DECVAS a lancé des séminaires d'identification de bénéficiaires et d'analyse systématique des besoins. La mise en place de antennes sur les îles avec le support des prestataires de services a permis de mieux toucher les bénéficiaires et en même temps d'impliquer des prestataires de services locaux renforçant ainsi leurs capacités de gestion de projet. Les efforts du DECVAS a structuré les revendeuses des vivres ont résulté dans une association de revendeuses qui est encore fonctionnelle. Le groupe important de producteurs n'a pourtant que peu profité des mesures de renforcement organisationnel. A la recherche d'établir un service de vulgarisation pérenne, le projet avait choisi une approche qui prévoyait la prise en charge des services par les producteurs. Une centaine d'animateurs a été formée pour fournir des services différents d'appui-conseil, de pulvérisation, de fourniture d'intrants et de plants et semences. Le concept n'a pas été viable. Un paiement a été seulement accepté pour les services concrets comme la pulvérisation ou la fourniture de produits pendant que le paiement des visites de conseil était refusé. Les anciens animateurs se sont reconvertis en producteurs bien formés. Quelques-uns gagnent un revenu supplémentaire en offrant quelques services rémunérateurs.</p> <p>La structuration du secteur de cultures de rente par les interventions de la CE a été plus continue et systématique. Avec les appuis du PAFR et des fonds STABEX une douzaine d'associations de producteurs, préparateurs, distillateurs et exportateurs de vanille, d'ylang-ylang et de girofle ont pu être initiées et mises en fédération appelée « la Maison des Épices » qui est enregistré comme Groupement d'Intérêt Economique (GIE) et exécute aujourd'hui des projets au bénéfice de la filière. Le GIE est actuellement encore supporté par le projet Cellule d'Appui-Conseil au GIE (CAC-GIE) financé sur fonds STABEX 1996/97 qui a pris la relève du PAFR après une interruption des activités entre 1999 et 2002. Après trois ans d'interruption d'activités, une redynamisation des associations a été nécessaire. Le GIE-Maison des Epices constitue le maître d'œuvre pour la mise en œuvre des fonds STABEX. Selon le GIE, les associations d'ylang-ylang, de vanille et des exportateurs sont fonctionnelles avec une relation entre l'âge des associations et leur fonctionnalité. Les associations de girofle sont plus jeunes et moins fonctionnelles.</p> <p>L'un des objectifs importants de la CAC-GIE est une prise en charge des activités par les opérateurs de la GIE et leurs associations. L'autofinancement des associations est encore faible et ne suffit pas pour amortir les investissements. Un autofinancement du GIE n'existe pas encore et des efforts sont actuellement en cours d'instaurer un système de cotisation des associations qui devrait assurer son budget de fonctionnement d'environ 20 Million FC par an (environ 40.000 €/an). Les associations visitées pendant la visite terrain ont donné l'impression d'un</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
niveau organisationnel encore peu consolidé et la durabilité organisationnelle et économique du GIE et des associations n'est pas encore assurée.			
I 4.1.1 Évolution du taux d'appropriation et de pénétration des techniques introduites pendant et après projet	Interventions / impact et durabilité	Analyse qualitative/quantitative de l'adoption des mesures retenues dans la programmation en termes de diffusion auprès de la population-cible ; description des nouvelles techniques ou méthodes introduites ; identification des mesures qui ont renforcé l'appropriation des nouvelles techniques ; la comparaison de la situation avant, pendant et après projet permet d'apprécier si l'adoption des techniques est définitive	Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; Interviews semi-structurés avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; interviews en groupe avec les bénéficiaires
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le projet DECVAS s'est déroulé en deux phases : Une première phase de 04/1996 à 09/2001 et une deuxième phase de 09/2001 à 03/2004. La planification du Programme DECVAS première phase (04/1996 – 09/2001) avait prévu une participation des bénéficiaires de 2,7% et le reste du financement sur fonds du 7e FED.¹⁹. Une approche participative a été prévue qui a pourtant résulté dans un système d'animation classique. C'est pourquoi l'évaluation à mi-parcours a proposé une amélioration du système.²⁰ Le projet a essayé de monter un système de vulgarisation pris en charge par les producteurs. Une centaine d'animateurs villageois a été formés dont les services devraient être payés par les producteurs. L'approche n'a pas eu de succès. En dehors des services concrets par exemple de pulvérisation, de vente de jeunes plants, les producteurs n'étaient pas prêts pour rémunérer les conseils. La plupart des animateurs formés est redevenue producteurs après le projet et occupent un rôle de paysans pilotes. Une partie a pu développer avec le projet des activités supplémentaires (magasins de vente des intrants agricoles, location des services de pulvérisation, pépinières) qu'ils poursuivent. Les vulgarisateurs avec leurs connaissances acquièrent du projet se trouvent donc encore dans le milieu mais une diffusion après projet n'a pas eu lieu²¹. ▪ Le projet s'est investi dans la structuration des revendeuses professionnelles qui ont bénéficié des formations et des infrastructures de vente. L'association des revendeuses est encore fonctionnelle et les femmes utilisent le hangar construit à Volo Volo comme lieu de vente à l'abri. Le magasin de stockage construit au même temps pour les femmes a été loué à un commerçant comme boutique. Le loyer sert ensemble avec le loyer d'autres boutiques pour le financement du ramassage des ordures du marché. Contrairement aux revendeuses, une structuration des producteurs vivriers n'a pas eu lieu. ▪ La 2ième phase du DECVAS a été préparée sur recommandation de l'évaluation à mi-parcours par des séminaires d'identification des acteurs et d'analyse des attentes pour améliorer l'approche participative. Le projet a décentralisé davantage les responsabilités en utilisant des intermédiaires pour des formations ainsi que pour l'attribution et le suivi des crédits. La prise en charge des services par des intermédiaires a contribué à renforcer leurs capacités de gestion de projet. ▪ En total environ 6.000 producteurs et 150 pépiniéristes ont été formés et ont bénéficié des nouvelles variétés. Toutefois, un suivi systématique du taux d'application de nouvelles méthodes n'a pas été fait, ce qui rend l'estimation des effets de formation sur la production et les revenus difficile. ▪ Le comité de pilotage du projet a été jugé utile pour l'ancrage et l'orientation du projet. ▪ Le PAFR (03/1996 – 03/1999) a été bien ancré dans l'environnement institutionnel par un comité de pilotage comprenant - en dehors du projet - le Ministère du Développement Rural, de la Pêche et de l'Environnement comme maître d'œuvre, la Délégation comme bailleur de fonds, le Ministère de Finances comme maître d'ouvrage, le Ministère de l'Economie, le Centre National de la Recherche 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Scientifique et l'interprofession. A partir du deuxième devis programme, la programmation se faisait du bas vers le haut ensemble avec les bénéficiaires et les Ministères montrant l'approche participative.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le projet avait un résultat spécifiquement orienté sur la structuration et le renforcement des acteurs des filières (producteurs, transformateurs, exportateurs). Concernant la filière d'Ylang-Ylang une association des producteurs et distillateurs a été créée à Anjouan. Une réussite à la fin du projet a été la création du Groupement d'Intérêt Economique (GIE) « Maison des Epices des Comores » en août 1999 qui est l'organe fédéral d'une douzaine d'association des filières de rente. ▪ L'appui aux filières de rente a été poursuivi après une interruption entre 1999 et 2002 par le projet Cellule d'Appui Conseil au GIE Maison des Epices (CAC-GIE) sur des fonds STABEX 1996/97 et reliquats du STABEX 1991/92/93. La CAC-GIE, qui est actuellement encore en exécution, supporte la Maison des Epices pour pérenniser l'organisation de l'interprofession. Les groupes adhérant à la Maison des Epices représentent les producteurs, les préparateurs, les distillateurs et les exportateurs de vanille, d'ylang-ylang et de girofles. Après trois ans d'interruption d'activités, une redynamisation des associations a été nécessaire. L'un des objectifs de la CAC-GIE est une prise en charge des activités par les opérateurs de la GIE et leurs associations. Le GIE-Maison des Epices constitue le maître d'œuvre pour la mise en œuvre des fonds STABEX. Selon le GIE, les associations d'ylang-ylang, de vanille et des exportateurs sont fonctionnelles avec une relation entre l'âge des associations et leur fonctionnalité. Les associations de girofle sont plus jeunes et moins fonctionnelles. ▪ Un autofinancement du GIE n'existe pas encore et des efforts sont actuellement en cours d'instaurer un système de cotisation des associations qui devrait assurer son budget de fonctionnement d'environ 20 Million FC par an (environ 40.000 €/an). ▪ Les cotisations propres des associations sont faibles. Les distillateurs à Anjouan par exemple payent pour le moment 1.000 FC (2 €) par utilisation de la distille, ce qui ne suffira pas pour amortir l'investissement ni pour financer le GIE. Les associations visitées pendant la visite terrain ont donné l'impression d'un niveau organisationnel encore peu consolidé (critères : objectifs propres aux associations, initiatives indépendantes du projet, application d'un règlement interne, remplacement des responsables). ▪ La durabilité économique et organisationnelle des structures (GIE, associations) n'est donc actuellement pas encore assurée. 			
<p>I 4.1.2 Évolution de la performance des filières (sucre, ylang-ylang, vanille, épices, etc.) en termes d'augmentation des rendements, de diversification de la production et d'amélioration de l'organisation de la commercialisation</p>	<p>Interventions / impact</p>	<p>Analyse des améliorations apportées au fonctionnement des filières dans la perspective des imports-substitutions et d'une plus grande contribution au PIB</p>	<p>Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné ; entretiens avec les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires</p>
<p>Cet indicateur analyse les changements de la performance des filières par les interventions de la CE. Afin d'éviter des répétitions, les améliorations en terme d'organisation ont été discutées sous l'indicateur 1.4.1.1. Les autres améliorations techniques et économiques sont analysées ci-dessous.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Concernant le projet Développement Rural Intégré Nord-Est Anjouan (DRINEA), il n'y avait pas de documentation disponible en dehors d'une fiche finale du projet.²² La visite de terrain a montré que les aménagements antiérosifs sont encore en place et entretenus. Les reboisements plantés dans le temps se présentent comme bosquets et petits bois montrant qu'au moins une partie des plantations est en place et effective. Les routes visitées ont été encore fonctionnelles et en bon état. Une appréciation quantitative des réalisations encore opérationnelles n'était pas possible. ▪ Le programme DECVAS avait prévu un accroissement moyen des rendements de 20 à 50 % par ses actions et une augmentation vivrière supplémentaire de 7 % sur le plan national.²³ La première phase visait l'intensification des cultures et l'amélioration des 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
			<p>infrastructures. En dehors du volet bananier, les résultats de la première phase ont été jugés réduits en général et limités à la Grande Comore. La deuxième phase a été concentrée sur l'agriculture. Avec le support de CIRAD, douze variétés résistantes contre la cercosporiose noir du bananier ont été importées et testées. Trois des variétés ont été finalement distribuées sur les trois îles. Les initiatives cherchant à installer des paysans semenciers pour le maïs et les pommes de terre n'ont pas eu de réussite. Les conditions pour le stockage des semences de pommes de terre n'étaient pas réunies et les variétés de maïs avec un potentiel de production élevée ont été distribuées. Pourtant les paysans semenciers ont réalisé des bénéfices plus importants en vendant le maïs vert ou grillé par rapport à la vente des semences de maïs. Ils ont préféré de juste gardé la quantité de semences nécessaire pour leurs propres plantations. Les variétés se trouvent donc encore dans le milieu mais une multiplication n'a pas eu lieu.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La construction des routes a bénéficié aux zones enclavées. Le commerce s'est développé par la suite et des magasins approvisionnent la population avec des denrées quotidiennes. L'installation de l'électricité a été facilitée et d'autres projets sont arrivés. ▪ Dans sa 2^e phase, le DECVAS a été recentré sur un volet vivrier et un volet cocotier. Le volet vivrier a introduit une variété de bananier plus productive et résistante (cercosporiose noire) d'Israël (12.000 rejets de FHIA1 diffusés sur les trois îles) et a vulgarisé des techniques culturales améliorées pour la multiplication (utilisation des œilletons). La nouvelle variété produit 40 à 50 kg par régime par rapport à 25 kg/régime des variétés locales. ▪ Les variétés introduites de patates douces, de manioc et d'igname ont eu des rendements supérieurs par rapport aux plants locaux (p.e. un rendement de patates douces améliorées de 60 t/ha par rapport à 20 t/ha). Les nouvelles variétés d'ignames importées du Cameroun produisent en six mois au lieu de 2 ans pour les variétés locales. La courte durée de 2 ans et demi de la phase II de DECVAS n'a pas permis au projet qu'une concentration sur la multiplication maximale des tubercules améliorés pour avoir plus d'impact. Au moment de l'évaluation finale, un effet sur la production n'était pas encore possible.²⁴ ▪ Au moment de l'évaluation finale, une diminution du prix n'a pas été constatée puisque la production n'avait pas encore commencé. Les prix de noix de coco ont été en hausse (350 FC, 0,71 €) à cause de la rareté. Les plantations cocotiers déjà avec bas rendement de 40 noix/an ne produisent que 10 noix/an avec l'épidémie. La suppression de la taxe de débarquement n'a pas influencé les prix qui se règlent entre la demande et l'offre. ▪ Pendant la phase de terrain, les personnes rencontrées ont été unanimes de l'augmentation de la production notamment des bananes mais aussi des maniocs, ignames et patates douces. Le prix des bananes à la Grande Comore a diminué de 600 FC (1,22 €) à entre 200 (0,41 €) et 250 FC (0,51 €). A Anjouan les prix ont descendu de 300 (0,61 €) à 150 FC (0,31 €). Le prix de patates douces se réduit de 300 (0,61 €) à 100 FC (0,2 €). ▪ La commercialisation a pu être améliorée la construction des magasins de stockage à Grande Comore et un entrepôt sur le grand marché de Volo Volo où a été construite aussi une couverture pour le marché vivrier. ▪ Ensemble avec le projet AMIE et l'ONG Sandouk, le DECVAS avait initié un fonds de crédit pour les producteurs et revendeuses. Les fonds a été financé par AMIE (10 %), les mutuelles MECK (10 %) et DECVAS (80 %). Pendant qu'AMIE appréciait la qualité des projets soumis pour financement, les MECK et Sandouk devraient suivre les remboursements. INRAPE a été chargé avec le suivi technique. En total, il y avait 326 bénéficiaires de crédit. Pendant que les revendeuses ont pu rembourser la grande partie des crédits, les producteurs remboursent avec réticences notamment depuis le départ du projet. L'INRAPE n'a pas pu poursuivre le suivi technique après le départ du projet. Des faiblesses constatées ont été : une mise à disposition tardive des crédits qui permettait plus le démarrage propice de quelques projets agricoles ; un échelonnement des remboursements non-adaptés aux cultures (p.e.

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
---	-----------------	---------	-----------------------

remboursement avant récolte) ; la forte mentalité de subvention qui faisait que les remboursements ont chuté après la fin du DECVAS. Le taux de recouvrement se trouve actuellement à environ 25 %.

- Le volet cocotier a rencontré des difficultés à cause d'une épidémie (aleurode/fumagine) qui affectait en 2002 déjà 90 % des cocotiers sur Grande Comore et a aussi atteint Anjouan et Mohéli. Le projet n'a pas pris suffisamment des mesures pour lutter contre l'épidémie malgré plusieurs propositions du CIRAD dès novembre 2002. C'était le PPRV qui a finalement financé une étude phytosanitaire et des tests qui se poursuivent actuellement.
- L'observatoire de prix initié par le projet n'existe plus.
- Les chiffres statistiques de la Banque Centrale des Comores (BCC) ne montrent ni une réduction des importations du riz ni de la farine.²⁵

Produit	2002	2003	2004 (estimation BCC)
	en tonnes		
Riz	29.293	28.753	40.620
Farine	3.895	4.496	5.447
Sucre	4.073	3.880	4.263
Viande, poisson	3.149	3.443	4.399

- Le **PAFR** a essayé d'introduire de nouvelles techniques culturales dans les plantations de vanille à travers des parcelles de démonstrations sur chaque île (environ 30 parcelles sur Grande Comore). Pourtant ni l'effet des parcelles sur les rendements ni l'adoption des techniques par d'autres paysans ont été suivis. La durée très courte de trois ans laisse aussi des doutes si un tel projet peut introduire des nouvelles techniques dans les systèmes traditionnels.
- La situation concernant l'Ylang Ylang est pareille. En dehors d'une trentaine de parcelles de démonstration, il n'y avait pas d'activités directes visant l'augmentation de la productivité ou production, ce qui est d'autant plus difficile que l'ylang-ylang est une culture arborée où des modifications ne sont pas perceptibles à court terme. Un suivi des effets des parcelles sur les techniques des paysans n'a pas été fait. L'effet direct du projet sur la production et la productivité primaire des deux filières est donc plutôt minime.
- Une amélioration de la qualité de la vanille comorienne a été achevée par le PAFR à travers un système de prix plancher et d'une prime de qualité. Afin de fixer les prix plancher et la prime de qualité, l'observatoire installé par le projet fournissait les statistiques.
- La qualité de la vanille a pu être améliorée et un laboratoire de contrôle de qualité a été installé au CNDRS.
- Une filière vanille certifiée biologique a pu être initiée²⁶ qui existe jusqu'à aujourd'hui.
- Une amélioration qualitative d'ylang-ylang a été contrecarrée par un changement de préférence du marché extérieur vers la troisième qualité d'essence.
- Les filières de rente ont été dotées d'un laboratoire à Moroni et à Anjouan pour des analyses chimiques et physique. Pourtant la viabilité économique du laboratoire à Moroni n'était pas encore à prévoir au moment de l'évaluation en 2000. Celle du laboratoire d'Anjouan a été jugée dérisoire.²⁷
- A partir de la relance de la coopération entre la CE et la RFI des Comores en 2002, c'étaient les fonds **STABEX 1996/97** qui ont été

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires													
<p>utilisés pour le renforcement et la diversification des filières de rente. Le cadre d'obligation COM-STABEX 1996/97 a été signé en octobre 2000 pour améliorer les conditions de production des filières de rente, pour restaurer leur compétitivité d'exportation, de renforcer l'organisation des opérateurs et d'améliorer les conditions d'analyse et la contrôle de qualité pour instaurer un label de haute qualité « Produits Comores ». ²⁸ Six Protocoles Spécifiques sont signés en septembre 2001. La Maison des Epices est dotée d'une Cellule d'Appui-Conseil (CAC) qui s'est substituée au Secrétariat Exécutif en 2003.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le niveau de réalisation des devis programme 0 et 1 a été faible. L'échange de deux ATI a affecté la continuité des travaux. Ce n'est qu'avec le DP 3 qu'un travail systématique a démarré. ▪ Apparemment, il y avait un manque de transfert d'information et d'expérience entre le PAFR et le projet CAC-GIE actuelle qui ne dispose plus la documentation du PAFR. Un observatoire des marchés et du prix a été développé par le PAFR qui publiait des bulletins de marché. L'actuel projet est en train de développer un nouveau observatoire. ▪ En 2004, 200 producteurs ont pu renouveler les plantations d'Ylang-Ylang et les producteurs ont remplacé 50.000 de lianes de vanille par des boutures en provenance d'une parcelle de multiplication. La CAC-GIE fournit les tuteurs, les lianes et des équipements aux associations qui les vendent aux membres pour remplir la caisse commune. Les paysans profitent de la vente de la vanille et des lianes. ▪ Des pépinières de cannelle, de gingembre, de poivre et de muscade ont été mises en place. ²⁹ ▪ Des magasins individuels de préparation de la vanille ont été subventionnés mais sans concept de multiplication. ▪ La réhabilitation des alambics et des formations ont pu réduire la consommation en bois par un facteur de 2 à 3 (avant 10 m³ par distillation, maintenant environ 3 m³). Néanmoins, le bois est toujours coupé et acheté clandestinement. ▪ Le laboratoire de Grand Comores a été déménagé du CNDRS à la Maison des Epices. Le laboratoire d'Anjouan qui a été acheté par le PAFR est en train d'être installé maintenant sept ans après la fin du projet. Moheli a demandé un laboratoire supplémentaire. ▪ Contrôle analytique de la qualité important pour faciliter les négociations avec les exportateurs et acheteurs internationaux et pour détecter des membres malhonnêtes. ▪ Le support de la CE aux filières de rente ne se traduit pas encore dans une augmentation de la production comme publiée dans les statistiques (voir tableau ci-dessous) : 																
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
VANILLE																
Volume (t)			275	283	131	160	96	162	132	184		120	112	83	38	60
Valeur totale FOB (mill. FC)	2.554	4.482	4.844	4.718	2.767	2.406	1.091	1.119	1.058	1.835		5.400	6.600	9.130	3.407	1.166
Valeur totale FOB (1.000 €)	5.212	9.147	9.886	9.629	5.647	4.910	2.227	2.284	2.159	3.745		11.020	13.469	18.633	6.953	2.380
YLANG-YLANG																
Volume (t)			47	36	99	43	35	41	41	40		40	40	43	33	40
Valeur totale FOB (mill. FC)	1.473	992	1.273	764	812	867	649	715	582	563		999	1.033	664	825	1.000

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère						Méthode			Sources, commentaires						
Valeur totale FOB (1.000 €)	3.006	2.024	2.598	1.559	1.657	1.769	1.324	1.459	1.188	1.149		2.039	2.108	1.355	1.684	2.041
GIROFLE																
Volume (t)			533	1.566	2.523	493	854	1.563	722	1.042		1.106	1.616	2.605	2.880	1.500
Valeur totale FOB (mill. FC)	363	1.092	127	267	471	137	219	355	180	1.177		2.433	2.112	2.563	2.883	1.476
Valeur totale FOB (1.000 €)	741	2.229	259	545	961	280	447	724	367	2.402		4.965	4.310	5.231	5.884	3.012

Source : communication CAC-GIE

I 4.1.3 Évolution du revenu agricole dans les zones/unités de production bénéficiaires	Interventions / efficacité et impact	Analyse qualitative/quantitative des bénéfices financiers de l'amélioration des performances des systèmes agricoles et de leur répartition au sein des filières	Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné ; entretiens avec les bénéficiaires
<ul style="list-style-type: none"> ▪ DECVAS : Le TRI calculé au début du Programme a été de 24 % pour le volet semencier et de 12 % pour le volet appui vivrier.³⁰ Toutefois ce sont des chiffres projetés pour lesquels une validation ultérieure n'était pas disponible. ▪ Paysans multiplicateurs de variétés améliorées (bananiers, tubercules) profitent de la vente des rejets à d'autres paysans ; ▪ La diffusion des variétés améliorées a augmenté la production vivrière, ce qui a causé une chute des prix de vente. Ce sont certainement les consommateurs qui en ont bénéficié beaucoup. ▪ Les revendeuses ont aussi confirmées une augmentation de leurs revenus par l'augmentation des quantités disponibles et vendues. ▪ Les producteurs ont certainement bénéficié par rapport à la sécurisation de l'autoconsommation. Il est supposé qu'ils ont aussi bénéficié d'une augmentation de leurs revenus puisque les quantités de vivriers arrivants au marché sont toujours plus élevées qu'auparavant, ce qui indique une rentabilité de la production, et le prix rentable de production des bananes a été calculé à 160 FC par le projet. ▪ Avec l'assistance du PAFR, les membres de la filière de vanille (producteurs, préparateurs et exportateur) ont pu s'entendre sur un prix minimal d'achat de 1.000 FC par kg (2,03 €) et une prime de qualité de 250 FC (0,51 €). Cela permet aux producteurs de planifier avec un revenu minimum et permet aussi un revenu supplémentaire pour de producteurs de vanille de qualité. ▪ Des premiers contacts ont été instaurés avec des acheteurs de bio et Ecocert qui peuvent ouvrir la piste vers un nouveau marché de niche. ▪ Entretiens, il y a un exportateur de vanille bio qui exporte surtout vers l'Europe. ▪ Les distillateurs d'ylang-ylang confirment une augmentation de leurs revenus par environ 50 % à cause des formations reçues et des améliorations de leurs alambics. 			
I 4.1.4 Degré de correspondance entre les bénéficiaires ciblés par la programmation au sein des filières et les bénéficiaires effectivement atteints.	Interventions / efficacité	Analyse qualitative des bénéficiaires	Entretiens avec les bénéficiaires
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Selon planification de la première phase, le programme DECVAS a ciblé 25 % des agriculteurs en Grande Comore comme groupe- 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>cible ; une évaluation à mi-parcours a recentré en 1999 le programme sur d'autres objectifs. Les bénéficiaires envisagés ont été l'ensemble des acteurs de la filière et plus spécifiquement les petits et moyens producteurs de Mohéli et Grande Comore, les revendeuses de Mohéli et de Moroni, un millier de producteur d'Anjouan utilisant des variétés et techniques plus performantes, et un réseau de pépiniéristes.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dans la phase 2, le DECVAS a formé plus de 6.000 producteurs aux nouvelles techniques de cultures vivrières et plus de 150 pépiniéristes à Anjouan organisés dans l'association de pépiniéristes privés d'Anjouan (APA). ▪ Le PAFR et CAC-GIE ont atteint autour de 6.500 producteurs, opérateurs, transformateurs et exportateurs étant membres de différentes associations de la Maison des Epices. Ces bénéficiaires sont répartis sur les trois îles et correspondent au groupe-cible initialement visé par le projet. Par rapport au chiffres ciblés par la planification (20.0000 producteurs, 1.500 préparateurs, 200 distillateurs, 15 exportateurs) le groupe cible atteint est plus petit. Pourtant les cibles de plusieurs indicateurs de la planification semblent irréalistes. 			
CJ 4.2 : Les appuis de la CE ont contribué à améliorer la gestion des ressources naturelles			Interventions
<p>En dehors du projet de Développement Rural Intégré à Anjouan (DRINEA), pour lequel il n'y a pas d'informations disponibles pour le moment, les projets agricoles ont eu peu d'activités ciblées spécifiquement vers une gestion des ressources naturelles.</p> <p>Le DRINEA vulgarisait des aménagements antiérosifs physiques et biologiques qui existent encore et sont au moins en partie fonctionnels. Les quantités installées ne sont pas connues par manque de documentation.</p> <p>L'introduction d'une variété de bananes résistantes à la cercosporiose par le DECVAS a certainement contribué à stabiliser ces systèmes de cultures traditionnels associés au bananier. Les tubercules ont partiellement substitué les cultures associées dans le système traditionnel par des monocultures à production élevée dans les parcelles améliorées notamment à Anjouan et Mohéli.³¹ En absence des mesures complémentaires de conservation et de fertilisation des sols ce changement rend le système de production plus susceptible aux maladies et la perte de fertilité. Parallèlement, le projet a promu l'application de l'engrais organique, le paillage et d'autres mesures conservatrices. Surtout à Anjouan, la pression sur les terrains à fortes pentes a éventuellement pu être allégée par l'intensification des cultures.</p> <p>Le PAFR et les interventions sur fonds STABEX visaient la réduction de la consommation en bois pour la distillation d'huile d'ylang-ylang qui contribue à la déforestation accélérée à Anjouan et à Mohéli. Le projet a mené des campagnes de sensibilisation auprès des distillateurs et a introduit des fours améliorés à titre de test. En plus, le projet a aidé à reboiser autour de 60.000 arbres notamment à Anjouan, ce qui correspond environ à une superficie reboisée de 60 ha.</p> <p>Dans l'ensemble et en négligeant le Projet DRINEA pour lequel il n'y a pas de documentation disponible pour le moment, les effets des projets du secteur agricoles sur la gestion des ressources naturelles sont jugés faibles puisque la gestion des ressources naturelles n'était pas au centre des actions qui ont plutôt visées une intensification de la production, transformation et commercialisation.</p>			
I 4.2.1 Évolution des superficies concernées par les mesures de conservation et de gestion des ressources naturelles introduites	Interventions / impact	Analyse quantitative de l'adoption des mesures retenues dans la programmation en termes de diffusion auprès de la population-cible ; description des nouvelles techniques ou méthodes introduites	Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> ▪ C'est le DRINEA qui mettait un fort accent sur la conservation et protection des ressources naturelles en introduisant des aménagements antiérosifs physiques (terracedments, cordons pierreux) et biologiques (reboisements, haies, bandes enherbées). Les quantités installées ne sont pas connues par manque de documentation. A base des réalisations visitées, il est néanmoins justifié de supposer que les effets environnementaux du DRINEA ont été positifs. ▪ Le DECVAS a introduit des nouvelles variétés de tubercules (igname, manioc, patate douce) et du bananier et promue des techniques culturales plus modernes. L'introduction des bananiers résistants à la cercosporiose a amélioré la situation sanitaire de la bananeraie ainsi stabilisant le système de cultures traditionnel dans lequel la banane comme culture pluriannuelle occupe un rôle de conservation. ▪ Les tubercules ont partiellement substitué les cultures associées dans le système traditionnel par des monocultures à production élevée dans les parcelles améliorées notamment à Anjouan et Mohéli.³² Sur le plan écologique cela peut rendre le système plus sensible à l'érosion et épuise plus rapidement la fertilité s'il n'y a pas des apports fertilisants. Parallèlement, le projet a promu l'application de l'engrais organique, le paillage et d'autres mesures conservatrices. L'intensification des cultures réduit la pression sur les terres, ce qui peut réduire la mise en culture des terres inappropriées comme par exemple les fortes pentes à Anjouan. ▪ La distillation d'ylang-ylang contribue à la déforestation sévère à Anjouan et à Mohéli. Le PAFR et la CAC-GIE ont introduit à petite échelle des parcs à bois pour la distillation d'ylang-ylang. A Anjouan, le PAFR a planté 59.000 arbres ainsi que 1.500 à Mohéli et 400 sur Grande Comore. Les distillateurs ont été sensibilisés et des fours améliorés introduits mais plutôt à titre d'essai. Une commande plus importante pour la réhabilitation de 54 alambics à Anjouan et 10 sur Mohéli n'a pas été honorée suite aux difficultés de mise en œuvre des fonds STABEX.³³ En général, l'action du projet par rapport à l'environnement n'a pas eu un impact très significatif et l'indicateur du cadre logique de réduire la consommation en bois à la moitié n'a pas pu être atteint (et a été aussi trop ambitieux). 			
<p>I 4.2.3 Appropriation et persistance de l'application des nouvelles méthodes par les bénéficiaires de leur propre initiative ou par la reprises des acquis par de nouveaux projets</p>	<p>Interventions / efficacité / durabilité</p>	<p>Analyse qualitative des éléments dans l'exécution renforçant l'appropriation des techniques introduites ; analyse qualitative des bénéficiaires qui continuent à appliquer les méthodes et à entretenir les réalisations antérieures ; la comparaison de la situation avant, pendant et après projet permet d'apprécier si l'adoption des techniques est définitive</p>	<p>Interviews avec les bénéficiaires, les responsables sectoriels et des personnes ressources</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Application par les bénéficiaires traités sous indicateur 4.1.1 ▪ Aucune indication a été trouvée par rapport à une reprise des actions par d'autres projets . 			
<p>QE 5 Dans quelle mesure les interventions de la Commission ont-elles participé (i) à l'augmentation de la contribution des entreprises privées au PIB et (ii) à l'intégration du pays dans l'économie régionale et internationale ?</p>			
<p><u>Justification et couverture de la question</u> : Les PME comoriennes ont encore un poids négligeable dans une économie profondément rurale et basée sur le commerce des cultures de rente et les apports financiers des migrants. Le niveau d'éducation et de qualification professionnelle de la population contribue, avec l'éloignement des grands marchés internationaux, à avoir fait obstacle au développement d'activités autres qu'artisanales pour le marché domestique ou touristique (sachant que ce dernier est très réduit). Cette question vise à apprécier si les interventions de la CE ont contribué (i) à créer un environnement macroéconomique (ajustement structurel) et réglementaire et physique (infrastructures) porteur pour la création de PME et (ii) à la création de PME positionnées sur des marchés</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
porteurs et ayant pu mobiliser les lignes de crédit mises en place (notamment par la BEI).			
<p>Il y a toujours un besoin d'appui au niveau des PME, voire aussi au niveau des micro-entreprises. La BDC parle d'une demande actuelle de 3 milliards de Francs Comoriens (FK ; soit 6.000.000€).</p>			
<p>La conception du projet prévoyait une ligne de crédit et l'assistance technique pour les très petites entreprises à travers d'une structure nommé Fonds d'appui au secteur privé (FASP/CASSP) et pour les petits entreprises à travers la Banque de Développement des Comores (BDC). Les moyens mobilisés ont été adressés par une ligne de crédit de la BEI à travers la BDC également. L'approche complète prévoyait alors trois lignes de crédit selon la taille des entreprises. La mise en place était difficile. Plusieurs AT ont travaillé dans le projet.</p>			
<p>Sur l'exécution de la ligne de crédit de la BEI de 1.000.000 € pour des projets productifs des entreprises on ne sait que tous les crédits ont été remboursés et que la ligne est clôturée.</p>			
<p>De la ligne de crédit de 500.000 € mise à la disposition de la structure FASP/CASP, seulement 156.210 € ont été déboursé pour financer 11 projets des plus petites entreprises. En 1995 déjà, le FASP/CASP a été dissous à cause de problèmes de gestion et un manque de performance. Le recouvrement de prêts a été transféré du FASP à la BDC. Le taux de remboursement est inconnu, mais on sait que certaines entreprises n'ont pas remboursé le reste après la dissolution du FASP/CASP. L'appui technique aux PME assuré par le CASP a été poursuivi par une nouvelle structure, l'Association d'Appui au Secteur Privé (APSP).</p>			
<p><u>Liste de projets financés à travers le FASP :</u></p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
	<i>Financement</i>	<i>Projet</i>	
a) 20.000.000 FC	Mavouna: construction de bâtiment industriel et de bureau ✓		
b) 20.000.000 FC	Pressing: nettoyage à sec ✓		
c) 1.700.000 FC	Entreprise d'artisanat		
d) 4.700.000 FC	Elevage de cabris		
e) 850.000 FC	Entreprise de randonnée touristique ✓		
f) 2.170.000 FC	F.C. Massimou Construction de la Facilité Commune d'Idjikoundzi (vente d'intrants agricoles)		
g) 2.000.000 FC	F.E.F.C. (Extension de la Facilité Commune existante à Simboussa)		
h) 3.000.000 FC	Construction de la Facilité commune de Dembeni		
i) 2.477.000 FC	Mlazema: Bananeraie de Ouzioui-Mbadjini ✓		
j) 3.322.128 FC	Garagiste "Mon Garage"		
k) 1.940.000 FC	Mamy Couture		
62.159.128 FC			

De la ligne de crédit de 500.000 € mise à la disposition de la BDC, seulement 266.630 € ont été déboursés pour financer 18 projets. Le montant moyen des crédits octroyés était de 7,2 millions de FK (soit 14.400€). A l'exception de deux, tous les crédits ont été remboursés. Les crédits qui souffrent toujours sont le plus grand de 30 millions FK et le plus petit de 1.000.000 FK. Seize (16) crédits ont été octroyés aux entreprises sur la Grande Comore et plus précisément à Moroni et dans ces alentours. Seulement un financement concernait Mohéli et un autre était pour Anjouan.

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
---	-----------------	---------	-----------------------

BANQUE DE DEVELOPPEMENT
B.P. 298 MORONI

Annexe III

SITUATION DES DOSSIERS REFINANCES SUR LIGNE DE CREDIT U.E.
DOSSIERS ACCORDES JUSQU'A CE JOUR
SITUATION AU 31/03/2006

N° DOS	Bénéficiaire final	Qualité	Secteur	Période/différé	ACCORD DE L' U.E.			SOLDE RESTANT AU 31/03/2006	SITUATION DES IMPAYES AU 31/06/2006			
					N°	REF UE	DATE		MONTANT DU CREDIT	MONTANT	NOMBRE	%
7479	Laboratoire Fazul	Laboratoire Biologie	Profession libérale	89 mois/0	1	1919/94	13-déc-94	30 000 000	32 220 394	13 610 579	22,5	Echu
7480	SARL Groupe Scolaire	Batiments scolaire	Ecole	62 mois/2	2	1919/94	13-déc-94	20 000 000				
7481	Said Attoumane	Motorisation Boute	Transport	60 mois/0	3	1919/94	13-déc-94	17 000 000				
7482	Ali Ahmed Bacar	Aménag. Station Essence	Artisanat	60 mois/6	4	1919/94	13-déc-94	16 000 000				
7505	Said Ahmed cheikh	Clés minutes	Artisanat	60 mois/3	10	1128/95	08-nov-95	4 000 000				
7519	Mohamed Mouchidj	Cabinet Dentaire	Profession libérale	54 mois/0	11	1128/95	08-nov-95	6 000 000				
7522	Koukia Mohamed	Cabinet d'échographie	Profession libérale	72 mois/4	12	1128/95	08-nov-95	9 100 000				
7573	Hikimata Ali Bourou	Création unité de pêche	Pêche	60 mois/3	20	1345/95	21-déc-95	2 300 000				
7580	Ibrahim Mberhezi	financement exploit. agricole	Agriculture	60 mois/6	13	1345/95	21-déc-95	950 000				
7581	Ali Msoli	Extension atelier frigorifique	Pêche	60 mois/3	14	1345/95	21-déc-95	2 400 000				
7582	Hassani Mac Hamadi Abdou	Création unité pêche	Pêche	60 mois/3	15	1345/95	21-déc-95	2 000 000				
7583	Chamassi Ahmada	Création unité pêche	Pêche	60 mois/3	16	1345/95	21-déc-95	2 000 000				
7584	Nohoi Mohamed	Création unité pêche	Pêche	60 mois/3	17	1345/95	21-déc-95	1 950 000				
7587	Abdallah Hamid	Exploitation produits textile	Artisanat	60 mois/3	21	1345/95	21-déc-95	1 200 000				
7589	Charafa Abdou	Extension Explot. Agricole	Agriculture	60 mois/3	0	792/96	21-déc-95	2 700 000				
7596	Dhoukariny Ali	Achat couveuse	Aviculture	60 mois/3	18	792/96	03-juil-96	2 650 000				
7622	Mboreha Mahamoud	Cabinet échographie	Profession libérale	72 mois/6	37	792/96	03-juil-96	8 500 000				
7633	Maoulida Mohamed	Extension Explot. Agricole	Agriculture	60 mois/3	19	792/96	03-juil-96	1 000 000	822 812	250 601	11,0	Echu
		TOTAL						129 750 000	33 043 406	13 861 180		41,95

Le projet Appui au secteur privé a été fermé en 1999 sans avoir atteint ses objectifs et un projet d'appui au secteur privé inscrit dans le PIN du 8e FED n'a jamais commencé et supprimé après. Des audits ont constaté l'absence d'un nombre de pièces justificatives.

Les sommes non déboursés ont fait objet de longs débats entre les structures, le Gouvernement des Comores et la CE. Enfin, la différence entre le prévue et le déboursé sera ajouté à l'enveloppe du 9e ou 10e FED.

Malgré une assistance technique, le FASP/CASP n'était pas en mesure de gérer le fonds proprement ni de respecter les critères d'octroi de crédits. Des entreprises trop petits ont reçues des crédits trop importants. Le suivi des entreprises a cessé au moment où la structure a été dissout. Les

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>entreprises étaient laissées seules avec leur dette (selon information sur place). Quand le suivi des projets a changé des mains à plusieurs reprises, la BDC n'a pas pu fournir des informations sur la situation de remboursement et la situation dans laquelle se trouvent les entreprises financées. Le consultant a pu avoir un entretien avec la patronne de l'entreprise de pressing/nettoyage à sec qui avait à l'époque reçu un crédit de 20.000.000 FK. Elle était la seule femme ayant profité d'un crédit et elle n'a pas encore remboursé. Le crédit de 30 millions octroyé à travers la structure FASP/CASP était probablement trop important pour son entreprise. Après la dissolution du FASP/CASP, elle n'a plus eu une assistance technique. Entre-temps, les machines financées sont tombées en panne et elle n'arrive pas à les faire réparer ou remplacer. Elle est très déçue et se sent seule et elle a même exprimé cela à la télé.</p>			
<p>10 sur 18 entreprises soutenues par la BDC existent toujours, 3 n'existent plus et sur le reste aucune information n'est disponible. Les crédits ont permis de démarrer une activité dans plusieurs cas, mais les entreprises visitées (3) ne sont pas arrivées à amortir l'investissement afin de pouvoir remplacer les machines qui entre temps sont déjà assez âgées et vétustes mais elles continueront.. Seule une école privé marche bien est financé d'autres bâtiments avec d'autres crédits bancaires.</p>			
<p>Après tous ces problèmes, on peut constater que l'impact sur le secteur était minime, et les besoins sont énormes (voir ci-dessus). Quelques peu (moins de 100) d'emplois ont été créés quelques familles vivent des activités financées.</p>			
<p>Sur l'impact de la ligne de crédit de la BEI (1993-2002) d'une million € pour des PME d'une grandeur plus importante, on ne sait rien.</p>			
<p>Sous le 7e FED, il y avait peu de relations entre le projet d'appui du niveau national et le PRIDE. Sous le 8e FED une meilleure cohérence était intentionné mais jamais réalisé (à cause du non-démarrage du projet d'appui au secteur privé).</p>			
<p>Les micro-entreprises sont adressées par le projet AMIE soutenu par le PNUD. Appui aux initiatives Economiques de Base sont financés par l'état Comorien et le Fond International de Développement Agricole (FIDA). L'appui de la Banque Mondiale au secteur privé n'était pas à vérifier dans le peu de temps.</p>			
<p><u>Réponse à la question d'évaluation :</u></p>			
<p>L'augmentation de la contribution des entreprises privées au PIB n'a pas pu être évaluée. Il est très probable qu'elle est très minimale. Comme le projet d'appui au secteur privé n'a pu que débloquent une petite partie des moyens prévus dans le 7e FED et la suite du projet au niveau du 8e FED a été supprimée, il est bien probable qu'il n'y ait aucune relation entre l'investissement réel du projet et le développement des chiffres macroéconomiques.</p>			
<p>Évidemment, le rapport annuel conjoint 2002 constate que la contribution du secteur privé (des entreprises privées) au PIB a légèrement augmenté dans la période 1990 à 2002. Mais, le taux de croissance annuel moyen du PIB pour la période 1995-2001 a été seulement de 1 % et la croissance du PIB par habitant continue de rester négative (-0,9%) en 2004. Une relation avec les interventions de la CE est peu probable.</p>			
<p>L'intervention n'a pas permis de mieux intégrer le pays dans l'économie régionale et internationale. Même la participation des Comores aux offres du projet régional PRIDE était très faible. Selon le rapport annuel 1998, les Comores n'ont bénéficié que très peu des prestations du projet régional PRIDE (2 Formations Norme/Qualité ; 4 Rencontres acheteurs-vendeurs secteur agro-alimentaire ; 27 formations sur les techniques du Commerce International ; 2 foires des PME SMIDO). Sur les 2 millions d'EURO débloqué pour un FONDS PRIDE, une dotation de 50.000 EUR a été reçue par les Comores en 1998. Enfin, le rapport annuel de l'année 2000 mentionne que les</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>autorités Comoriennes se sont plaintes de ne pas avoir été suffisamment associées à la définition du Programme Indicatif Régional. En conclusion, l'impression que les interventions de la CE n'ont pu avoir un impact positif sur l'intégration du pays dans l'économie régionale et internationale s'impose. Le rapport de l'évaluation à mi-parcours du 8e FED constate un risque réel de marginalisation du pays.</p> <p>Il est probable que l'instabilité politique des Comores soit en grande partie responsable de la faiblesse des impacts de la coopération dans le secteur privé. Actuellement, les parties prenantes au niveau national et régional dépensent plus d'énergie à rechercher des financements extérieurs qu'à créer un climat plus propice à l'investissement dans le secteur privé. Aussi le cadre juridique reste inadapté.</p> <p>Par conséquent, au niveau du 9e FED, aucun appui au secteur privé n'est prévu. On se concentre au développement des ressources humaines à travers l'éducation et la formation « professionnalisante ». De plus, dans le cadre de la coopération décentralisée, un appui aux infrastructures communautaires est prévu, ce qui peut avoir au niveau local un impact sur les acteurs du secteur privé.</p> <p>Enfin, la réorientation des appuis de la CE au processus électoral, à l'ordonnateur national, à la coopération décentralisée et au renforcement de la coopération avec des ONG locales et internationales pendant les années passées est la réponse au mauvais fonctionnement de l'État et ses structures.</p>			
<p><u>Informations générales sur la programmation et la performance :</u></p> <p>1. « Appui au secteur privé » est déjà inscrit dans les actions du PIN du 7e FED. On ne dispose ni du Document de stratégie, ni du PIN pour identifier les détails. Il s'agit d'une ligne de crédit de 1.300.000 €, soit 5,5% du PIN.</p> <p><i>Convention de financement, 1993 :</i></p> <p>1.000.000 ECU comme ligne de crédit à travers la Caisse Française de Développement (CFD), la Banque de Développement des Comores (BDC) et le Fonds d'Appui au Secteur Privé – FASP qui est logé au niveau du Centre d'Appui au Secteur Privé – CASP (créé en 1991 par le PNUD et le BIT. (Tâches : Assistance à la création d'entreprises ; assistance aux entreprises existantes ; assistance à la formation/emploi). Plus 300.000 pour une AT au niveau du CASP/FASP, soit 1.300.000. 30% comme première tranche. Durée total de 5 ans. BDC et CASP doivent soumettre des rapports mensuels à l'AT. Une évaluation externe tout les 18 mois est prévue.</p> <p>Secteurs à appuyer par les activités de la CE : agriculture, petite industrie (construction industrielle, achat équipement, tourisme, textile, services commerce (pour autant que le projet ait une répercussion sur l'emploi), artisanat.</p> <p>On attend traiter 350 dossiers, dont 30% pourraient connaître un aboutissement favorable pendant la première année !</p> <p>Rapport annuel 1997 : Exécution : Jusqu'à présent, le montant des décaissements s'élève à environ 775.000 ECU, soit 59,6% du montant initial.</p> <p>Rapport annuel 1998 :</p> <p>Engagements au 31.12.98 : 1.217.862 EUR</p> <p>Paiements au 31.12.98 : 817.862 EUR (?)</p> <p>L'objectif global du projet est le développement de l'économie à travers l'appui au secteur privé. Les objectifs spécifiques sont</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> de faciliter l'accès au crédit pour les petits entrepreneurs avec des conditions de prêts adaptées, de contribuer à augmenter la valeur ajoutée des produits locaux, d'accroître la capacité de créer des emplois durables au sein des petites entreprises. 			
<p>Les moyens mis en œuvre ont été la mise en place d'une ligne de crédit d'un montant de 1.000.000 EUR (500.000 EUR étaient destinés à la Banque de Développement des Comores (BDC) et 500.000 au Fonds d'Appui au Secteur Privé – FASP qui est logé au niveau du Centre d'appui au Secteur Privé – CASP) et d'une assistance technique pour un montant de 300.000 EUR.</p>			
<p>Le CASP a été dissout le 8 juin 1995 et remplacé par l'Association de Promotion du Secteur Privé, APSP, projet PNUD/BIT/BM/UE. La BDC restait donc l'établissement à octroyer des prêts.</p>			
<p>Depuis la mise en place de cette ligne de crédit, sur 42 dossiers envoyés à la Délégation, 19 (corrigé à 18 en 1999) seulement ont fait l'objet d'un accord d'imputation pour un total de 141.050.000 FC (corrigé à 129.750.000 FC en 1999). Il reste que 200.000 EUR, soit environ 101.136.000 FC, sont suspendus depuis le départ de l'assistance technique qui devait intervenir au niveau de la BDC et du FASP/CASP.</p>			
<p>A la fin de 1996, un montant total de 600.000 EUR a été débloqué et le montant non utilisé de 400.000 EUR a été gelé suite au refus de la direction de la BDC d'impliquer l'assistant technique financé par l'UE dans le suivi et le contrôle des dossiers de financement.</p>			
<p>Alors que dans un premier temps, il avait été envisagé cette année de faire appel à une mission d'évaluation pour engager la deuxième tranche suite aux difficultés de trésorerie de la BDC, dans un deuxième temps il a suggéré d'ajouter le reliquat au montant attribué au secteur privé dans le cadre du PIN 8e FED. Une étude de faisabilité a donc été estimée plus appropriée en raison également des trois années écoulées depuis la cessation du projet.</p>			
<p>Rapport annuel 1999 : Au 31.12.1999, si 96,7% ont été engagés, seuls 67% ont été payés. Le montant non utilisé de 400.000 EUR est toujours bloqué. Fin 1999, il est suggéré de clôturer le projet en l'état, après un audit de l'utilisation des fonds. (Paiements au 31.12.99 : 817.862 EUR)</p>			
<p>Rapport annuel 2000 : Il y avait un audit sur la gestion du FED aux Comores (bureau régional) en janvier 2000 qui conclu que le Bureau de la CE ne disposaient pas de la capacité de suivre le projet sur le plan financier, ni la BDC, ni l'administration comorienne n'étaient capables de fournir l'ensemble des pièces justificatives et rapports prévus par la Convention de financement ; un audit (international) a été décidé. Les termes de référence correspondants sont en discussion avec la Direction Générale Audit.</p>			
<p>Delta Audit Deloitte & Touche, 1.7.2002 : Audit du projet 7.ACP.COM.11, Mise à la disposition d'une ligne de crédit pour les petites entreprises, Rapport final, page 2 : Par la Convention 5256 du 30.12.1993, a mis à la disposition une ligne de crédit de 1.300.000 EUROS : 1.000.000 réparties à concurrence de 50% au Fonds d'appui au Secteur Privé (FASP/CASP) et 50% à la Banque de Développement des Comores (BDC) ; 300.000 ont été réservés à l'assistance technique à aider à l'étude financière des projets d'entreprise à financer ; la durée prévue était de 5 ans : 1993-1998),</p>			
<p>A la suite de problèmes de gestion et d'un manque de performance, le FASP organe chargé de l'exécution du projet a été dissout le 4 mai 1995 ... Les dossiers de prêts octroyés par le FASP ont été transférés à la BDC en novembre 1995 ; le CASP, a également été dissout pour les mêmes raisons en juin 1995 et à été remplacé par l'Association d'appui au Secteur Privé (APSP) financée par le PNUD/BIT</p>			
<p>Deux lignes (deux fois 50% ?) de crédit BEI (à la réalisation de projets privés dans les secteurs de l'industrie, de l'agro-industrie, du tourisme, des</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>transports et des services connexes) sont suspendues ; Dialogue repris en novembre 2003 (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9e FED), page 8)</p>			
<p>En 2004, la question n'était toujours pas réglée.</p>			
<p>Rapport annuel conjointe 2001 : 30 projets ont été approuvés pour bénéficier un prêt. Le montant total des prêts accordés est de 292,23 millions FC. Au 28 février, le taux de remboursement était de 77%, soit 202,45 million de FC. Le projet a connu beaucoup de difficultés dans son exécution et n'a donc pas atteint les objectifs qui lui étaient assignés.</p>			
<p>Priorité transversale genre : Une seule femme (sur 30 projets) a octroyé un crédit pour son entreprise.</p>			
<p>2. En plus, dans le cadre du 7e FED, le Centre National d'Artisanat, construit dans le cadre du Programme régional de l'artisanat des pays de l'Océan Indien, a pu profiter d'un appui de 300.000 EUR.</p>			
<p>Rapport annuel 1998 : Réception définitive des bâtiments le 26 mars 1998.</p>			
<p>Rapport annuel 1999 : Le Centre (CNAC) n'a pas réussi à atteindre « une vitesse de croisière ». Au moment de la clôture du projet, il a été proposé d'utiliser les reliquats de l'ordre de 20.000 EUR, pour relancer les activités de formation des artisans et de promotion de l'artisanat.</p>			
<p>Rapport annuel conjoint 2001 : Bien qu'on ne dispose pas d'une évaluation objective du projet, on constate que le centre est très utilisé par les femmes pour les activités de broderie en particulier.</p>			
<p>3. <u>Crédit BEI : Appui aux PME – Capitaux à risques (7.ACP.COM.4) :</u></p>			
<p>Rapport annuel 1997 : Un prêt de 2 millions d'ECU en faveur de la Banque de Développement des Comores (BDC) pour le financement de projets de petites et moyennes entreprises dans les secteurs de l'industrie, de l'agro-industrie, du tourisme et des transports, a été approuvé par le BEI en 1991 et affecté jusqu'en 1998. (+ 1 Mio. pour la réhabilitation du secteur de l'énergie)</p>			
<p>Rapport annuel 1998 : Le prêt (de 1.979.600, BEI N° 70855), mobilisé en 1993, vient à l'échéance le 15 avril 2002. Le solde restant dû à la BEI de la part de la RFI des Comores au 31 décembre 1998 est de 1.049.400 EUR. Secteurs prévus : Tourisme (hôtellerie), bâtiment, stockage de marchandises, environnement (assainissement urbaine), agriculture (collecte de produits), industrie (menuiserie métallique).</p>			
<p>Rapport annuel 1999 : Le solde restant dû à la BEI de la part de la RFI des Comores au 31 décembre 1999 est de 847.800 EUR. (Engagements au 31.12.1999 : 1.979.600 ; Paiements au 31.12.99 : 1.979.600)</p>			
<p>Rapport annuel conjoint 2001 : fermeture de l'hôtel Galawa au Nord de la Grande Comore</p>			
<p>4. <u>L'appui dans le cadre du PIR</u> (dont participent les Comores aussi) a comme objectifs :</p>			
<ul style="list-style-type: none"> • l'insertion dans l'économie mondiale • L'intégration économique régionale, • relance du secteur privé • libéralisation du commerce. 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Rapport annuel 1997 : 3 missions de consultants ont eu lieu ; en août 1997, a été recruté le Responsable du Bureau des Entreprises aux Comores.</p> <p>Rapport annuel 1998 : Entreprises comoriennes subventionnées par le PRIDE (Programme Régional Intégré de Développement des Echanges des pays de l'Océan Indien) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2 Formations Norme/Qualité • 4 Rencontres acheteurs-vendeurs secteur agro-alimentaire • 27 formations sur les techniques du Commerce International • 2 foires des PME SMIDO <p>Sur les 2 millions d'EURO débloqué pour un FONDS PRIDE, une dotation de 50.000 EUR a été reçue par les Comores en 1998.</p> <p>Rapport annuel 2000 : Comores ses sont plaint de ne pas avoir suffisamment participé à la définition du PIR.</p> <p>Dans le 8e FED, « Appui au secteur privé » se trouve parmi les actions hors domaines de concentration. 4% de l'enveloppe sont octroyé à l'action, soit 1.100.000 €. Elle est conçue comme poursuite des actions du 7e FED et en complément du programme PRIDE.</p> <p>Objectif : « Renforcer des micro, petites et moyennes entreprises par le biais d'un accroissement des moyens de financement mis à leur disposition et de la restructuration des organisations intermédiaires qui sont censées les représenter » (PIN, 8e FED, 1997).</p> <p>En 1998 (?) et sous financement du 7e FED, une étude d'identification a été effectuée. Elle prévoit entre autres la création d'une « Société de capital de risque » (SCR) qui participera aux opérations privées identifiées par elles comme rentables, par apport d'un complément de liquidité, pour permettre l'accès au crédit bancaire moyen terme. La BEI serait prête à participer au capital de la SCR, sous réserve d'une participation également de la part du secteur privé.</p> <p>Dû aux problèmes avec l'exécution du projet Appui au secteur privé programmé sous le 7e FED, le projet programmé sous le 8e FED n'a jamais commencé. Puis, suite au coup d'état d'avril 1999, la coopération a été suspendue et plus tard redémarrée avec une programmation différente (perte de la deuxième tranche du PIN) sans un projet d'appui au secteur privé.</p> <p>Au niveau du 9e FED, aucun appui au secteur privé n'est prévu. On se concentre au développement des ressources humaines à travers l'éducation et la formation « professionnalisante ». En plus, dans le cadre de la coopération décentralisée, un appui aux infrastructures communautaires est prévu qui aussi peut avoir un impact sur les acteurs dans le secteur privé à petite échelle.</p> <p>Informations concernant la performance du secteur privé aux Comores :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le secteur industriel se limite à des activités manufacturières à petite échelle et le tourisme (DocStrat., février 1996) • Inadaptation du cadre juridique (idem) • Coûts élevé des facteurs de production (main d'oeuvre, électricité, communication), (idem) • perspectives réalistes : développer les activités de transformation à petite échelle pour répondre aux besoins locaux et aux besoins des 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>touristes</p> <ul style="list-style-type: none"> • espoir du Gouvernement : Faire du secteur privé le moteur de croissance dans les domaines suivants : cultures d'exportation traditionnelles, la pêche, des industries manufacturières, le tourisme. • Dans le cadre du STABEX, aussi les distillateurs d'huile sont mentionnés comme groupe cible <p>Rapport annuel conjointe 2002 : Le nombre d'entreprises privées a tout de même légèrement augmenté. Par ailleurs, il est à noter que la contribution du secteur privé s'est accrue légèrement entre 1990 et 2002, tant en termes de contribution au PIB qu'au nombre d'emplois.</p> <p>Autres Informations sur les conditions cadre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le taux de croissance annuel moyen du PIB pour la période 1995-2001 a été seulement de 1 % ; 2001-2003 : 2.7% (dû entre autres par une modeste expansion dans le secteur de la construction) (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9e FED), page 3) • La croissance du PIB par habitant continue de rester négative : -0,9% en 2004 (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004, page 3) • Le taux de chômage est estimé de 25%, (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9e FED), page 3) • Les Comores mènent une politique d'intégration régionale depuis le début des années 1980 (COI, COMESA) (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9e FED), page 5) • Le pays participe au programme indicatif régional 9FED de la région Afrique orientale, Australe et Océan Indien. (enveloppe 223 M€) dans les domaines de l'intégration économique et du commerce, de la gestions des ressources naturelles et des transports et communication, secteurs de concentration du programme régional (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9e FED), page 8) • Il existe un risque réel de marginalisation du pays ; L'UE reste le principal partenaire commercial des Comores avec environ 50% des exportations et 45 % des importations en 2001 			
<p>CJ 5.1 - L'appui de la CE au développement du secteur privé a contribué significativement à l'expansion du secteur privé, et en particulier à la création de PME et d'initiatives économiques locales individuelles ou groupées pour favoriser la diversification des activités économiques.</p>			<p>Interventions</p>
<p>Le projet Appui au Secteur Privé n'a pas été exécuté comme prévu. Après la mise à disposition de la première tranche, le Centre d'Appui au Secteur Privé a été dissout pour des raisons inconnues et le Fonds d'appui au Secteur Privé a été relogé au niveau de la Banque de Développement des Comores (BDC). Dans la suite, il y avait des problèmes avec la BDC sur la question des droits de l'AT. Il était prévu que l'AT supervise les transactions du CASP, mais la Banque refusait de lui octroyer les mêmes droits. Enfin, une partie du montant prévu était bloqué, le projet suspendu. Depuis, deux missions d'audit ont été effectuées avec comme résultat qu'ils manquaient beaucoup de pièces justificatives. Les actions n'ont jamais été reprises. Une prolongation du projet a été inscrit dans le PIN du 8e FED, mais jamais réalisé à cause des litiges du projet du 7e FED, voire supprimé lors du réarrangement du PIN après la reprise des appuis de la CE aux Comores qui état suspendus pour une certaine période après le coup d'état de 1999. Ils n'existent pas de rapport sur l'utilisation des crédits et l'impact des peu de projets financés dans le cadre du projet.</p> <p>Dans la lumière de l'historique du projet, il est fortement probable de conclure que le projet n'a pas atteint ses objectifs et n'a guerre pu contribuer à une expansion du secteur privé. Il est inconnu si jamais une entreprise a été créée dans le cadre du projet ou si une initiative a pu diversifier ses</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>activités économiques.</p> <p>Néanmoins, on sait que le nombre d'entreprises privées a augmentés pendant les dernières dix ans, mais probablement non pas comme effet du Projet d'Appui au Secteur Privé.</p> <p>Aucune information n'était disponible sur l'utilisation et l'impact de la ligne de crédit de la BEI mise en place pour les mêmes objectifs.</p>			
<p>I 5.1.1 Évolution du nombre et importance des entreprises bénéficiaires par rapport à l'ensemble du secteur privé (% de la valeur ajoutée du secteur).</p>	<p>Interventions / efficacité</p>	<p>Analyse du poids des appuis par rapport aux besoins ou aux dynamiques du secteur</p>	<p>Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires</p>
<p>30 entreprises ont bénéficié d'un crédit du projet Appui au secteur privé (7e PIN). Le chiffre des entreprises ayant bénéficié d'un crédit de la ligne de crédit de la BEI est inconnu (7e PIN).</p> <p>Le chiffre total des entreprises aux Comores est inconnu (et ne sera probablement pas à identifier) ; La CA-ON a voulu faire des recherche après le départ du consultant, mais on n'a rien envoyé.</p> <p>Les besoins sont inconnus, mais la BDC a reçu des demandes de crédits des PME d'un montant de 3 milliards de FC (soit 6.000.000 €)</p>			
<p>I 5.1.2 Importance relative de l'investissement financé par rapport à l'investissement privé global.</p>	<p>Interventions / efficacité</p>	<p>Analyse du poids des appuis par rapport aux besoins ou aux dynamiques du secteur</p>	<p>Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné ; Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires</p>
<p>Le montant des crédits octroyés dans le cadre du projet Appui au secteur privé (7e PIN) est de 292,23 millions FC. Le montant des crédits octroyés dans le cadre de la ligne de crédit de la BEI est de 1.000.000€ (clôturé).</p> <p>Le chiffre de l'investissement privé global est inconnu de même que les besoins.</p>			
<p>I 5.1.3 Nombre d'emplois concernés par rapport à l'emploi privé global.</p>	<p>Interventions / impact</p>	<p>Analyse du dynamisme de la création d'entreprises en relation avec le programme et après. La pérennité des PME créées est difficile à quantifier et doit être analysée par interview auprès des responsables sectoriels et économiques</p>	<p>Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné ; Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires</p>
<p>Pas d'information fiable ; Estimation du consultant : Emplois concernés : entre 100 et 200</p>			
<p>I 5.1.4 Évolution de l'investissement privé global avant, pendant et après projet</p>	<p>Interventions / impact et durabilité</p>	<p>Analyse statistique</p>	<p>Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné ;</p>

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Pas d'information.			
I 5.1.5 Évolution de l'emploi global dans le secteur privé avant, pendant et après projet	Interventions / impact et durabilité	Analyse statistique	Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné ;
Rapport annuel conjointe 2002 : Le nombre d'entreprises privées a tout de même légèrement augmenté. Par ailleurs, il est à noter que la contribution du secteur privé s'est accrue légèrement entre 1990 et 2002, tant en termes de contribution au PIB qu'au nombre d'emplois.			
I 5.1.6 Évolution des encours des prêts au secteur privé et en particulier aux PME-PMI.	Interventions / efficacité	Analyse de la capacité des PME a absorbé les apports des interventions de la CE ; appréciation indirecte de la correspondance entre les apports et les besoins et opportunités	Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
Pas d'information.			
I 5.1.7 Nombre et nature des PME (artisanat, transformation locale des produits, groupements de production...) créées sur la période (milieu urbain, milieu rural).	Interventions / efficacité et impact	Analyse statistique	Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné ; Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
Aucune information sur la création des nouvelles entreprises ; les crédits dans le cadre du projet Appui au secteur privé se sont adressés aux entreprises existantes. Il est également inconnu, si les entreprises ayant bénéficié d'un crédit de la BEI ont été des entreprises existantes ou créées nouvellement.			
I 5.1.8 Nombre et montant des micro crédits accordés aux PME et activités à vocation économique.	Interventions / efficacité	Analyse statistique	Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné ; Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
30 crédits (BDC et FASP) dans le cadre du projet appui au secteur privé ; crédit moyen de 9.741.000 FC (soit 19.900 €)			
I 5.1.9 Évolution de la répartition sectorielle des PME (en %)	Interventions / impact	Analyse statistique sur la base des données disponibles	Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné
Pas d'information			
CJ 5.2 - Les financements accordés ont permis aux entreprises bénéficiaires de développer leur activité de manière durable et rentable.			Interventions
Cf. CJ 5.1			
I 5.2. 1 Évolution de l'investissement, programmes d'investissement,	Interventions / impact		Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
projets de développement.			monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>L'évolution de l'investissement est inconnue.</p> <p>Les structures de microfinances sont les Sanduk (soutenu par AFD) et les MECK (soutenu par FIDA). En décembre 1997, les deux réseaux avaient créé 39 caisses en activités, collecté plus de 363 millions de FC d'épargne, et distribué 320 millions FC de crédits. Ces caisses connaissent un développement formidable et constituent une nouvelle composante du système bancaire. En 1999 pour le seul réseau des 4 mutuelles existantes, près de 300 millions de franc ont été collectés. Elles continuent de prendre progressivement tous les ans une part de marché importante dans la collecte des liquidités et la distribution des crédits à l'économie.</p> <p>Le PNUD exécute le projet AMIE.</p>			
1 5.2.2 Évolution de l'environnement réglementaire et macroéconomique encadrant les activités des PME	Interventions / impact et durabilité	Analyse de la mise en adéquation du cadre macroéconomique et réglementaire avec le développement des activités des entreprises privées	Compilation des textes réglementaires ; rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>1– Le code des investissements</p> <p>Le droit comorien de l'investissement est régi par les dispositions de la loi N° 95-05/AF. En adoptant cette loi, le législateur comorien s'est inspiré des règles qui sont aujourd'hui consacrées, dans la plupart des Etats, par le nouveau droit de l'investissement.</p> <p>2- Le code du travail</p> <p>Il est régi par la loi du 18 février 1984. Ce code est simple. Il préserve les intérêts essentiels du travailleur (droits syndicaux, le contrat de travail, l'hygiène et la sécurité) sans pour autant accabler de charges sociales les employeurs.</p> <p>3– La libéralisation de l'économie</p> <p>Pour palier aux déficiences du secteur public et faire face aux contraintes budgétaires sévères, le gouvernement comorien a engagé dès 1995 un programme de privatisation des entreprises publiques en vue de rechercher des capitaux nouveaux pour les investissements indispensables à l'amélioration des services publics de qualité accessible à la population.</p> <p>4– La relance du secteur privé</p> <p>Le secteur privé comorien est confronté à plusieurs obstacles notamment l'étroitesse du marché local, l'insuffisance des infrastructures industrielles, la faiblesse de l'épargne nationale, les coûts de transaction élevés, une main d'œuvre non qualifiée et un manque de culture d'entreprise.</p> <p>Les Comores font partie notamment du Comesa et de l'OHADA</p> <p>Le COMESA</p> <p>Le marché Commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe (Comesa) est un groupement d'intégration régionale composé de 20 pays africains dont les Comores qui ont convenu de promouvoir l'intégration régionale par le développement du commerce et de mettre en valeur leurs ressources</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>naturelles et humaines dans l'intérêt mutuel de leurs populations.</p> <p>L'OHADA</p> <p>Les Comores font partie de l'Organisation pour l'Harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA) qui regroupe les 16 pays membres de la zone franc.</p> <p>Cadre réglementaire en matière de monnaie, de crédit et de contrôle des Banques définie par les lois fédérales N° 80-07 et 80-08 du 3 mai 1980</p> <p>DROIT DES SOCIETES</p> <p>Les Comores étant membre de l'organisation pour l'harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA) sont soumises aux dispositions de l'Acte Uniforme de l'OHADA relatif au Droit des Sociétés Commerciales et du groupement d'intérêt économique. L'immatriculation au registre du commerce et du crédit mobilier est soumise au paiement d'un droit d'enregistrement de 7.500 FC, soit environ 15 Euro. Pour l'exportation d'un Fonds de Commerce, les droits d'enregistrements sont calculés respectivement, selon le mode de calcul suivant : 10% du prix d'acquisition et 3% du prix du loyer.</p> <p>Les sociétés Commerciales peuvent se créer sous les formes suivantes : Société commerciale dénommée "associé unique", les sociétés en non collectif, les société en commandite simple, les sociétés à responsabilités limitée et les sociétés anonymes. Toute personne physique ou morale peut être associée dans une société commerciale lorsqu'elle ne fait l'objet d'aucune interdiction, incapacité ou incompatibilité avec le droit commerciale général. Le capital social minimum est de 750 000 FC, soit environ 1 524 Euros pour la SARL et 7 500 000 FC pour la S.A. Le nombre minimum, d'associés est fixé à une personne pour la SARL et la S.A. Aux Comores il existe deux types de SARL :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La SARL classique, (5 personnes au plus) • et la SARL à Associé Unique. <p>Un Fonds de National de Garantie a été créé en 1995 (Loi n° 95-016/AF) pour garantir les projets d'investissements des PME auprès des Banques et d'autres institutions financières agréées.</p> <p>_____</p> <p>Le rapport annuel 2001 constate que le cadre juridique est toujours inadéquat !</p>			
<p>I 5.2.3 Correspondance entre les bénéficiaires ciblés par la programmation et les bénéficiaires atteints</p>	<p>Interventions / efficacité</p>	<p>Analyse de la répartition des soutiens dispensés par rapport aux principes retenus dans la programmation</p>	<p>Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les bénéficiaires</p>
<p>Aucune analyse n'est connue.</p>			
<p>I 5.2.4 Comptes des entreprises bénéficiaires : évolution du chiffre d'affaires, des résultats, de l'activité, de la rentabilité... et pérennité</p>	<p>Interventions / impact</p>	<p>Analyse statistique sur la base des données disponibles complétée éventuellement par des entretiens auprès des gestionnaires des lignes de crédits et de responsables</p>	<p>Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ;</p>

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Inconnu et probablement pas à vérifier.			
I 5.2.5 Estimation de la pérennité/fragilité de l'activité de l'entreprise (survie au-delà de deux ans après appui)	Interventions / impact et durabilité	Analyse en liaisons avec la précédente et enrichie par des entretiens avec les bénéficiaires et leurs structures de représentation	Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les bénéficiaires et les structures représentatives des PME
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 10 sur 18 entreprises financées à travers de la ligne de crédit BDC existent toujours ; sur 4 il n'existe pas d'information (mais il est probable qu'elles existent toujours). Trois ont fermé. ▪ Sur les entreprises financées à travers le FASP/CASP, rien n'est connu, sauf l'information vague que quelques unes ont changée de mains. ▪ La pérennité / fragilité de l'activité des entreprises n'a probablement pas changé (au mieux de cas). Les entreprises visitées ne sont pas arrivées à amortir les investissements afin de faire réparer ou remplacer les machines financées à l'époque et qui sont déjà un peu vétuste aujourd'hui. ▪ L'hôtel Galawa au Nord de la Grande Comore a probablement profité d'un crédit de la BEI, mais il a fermé en 2001. 			
I 5.2.6 Taux d'utilisation des lignes de crédit, taux de remboursement et de défaillance	Interventions / efficacité	Analyse statistique sur la base des données disponibles	Rapports de l'organisation chargée du service et des documents de monitoring et d'évaluation des projets ;
Au 28 février 2001, le taux de remboursement était de 77%, soit 202,45 million de FC.			
I 5.2.7 Évolution de la part du PIB correspondant au secteur secondaire et aux services	Intervention / impact et durabilité	Analyse statistique sur la base des données disponibles	Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné
<p>PIB : 368 millions de dollars en 2004 ; PIB par habitant : 465 US dollars en 2004 ; Taux de croissance : +1,9 % (2004) ; Solde budgétaire : -1,3% du PIB ; Balance commerciale : -51,6 millions US dollars en 2004 (estimation) ; Part des principaux secteurs d'activités dans le PIB (2004) : Primaire : 50% ; Secondaire : 12% ; Tertiaire : 38%</p> <p>Rapport annuel conjoint 2002 : Le nombre d'entreprises privées a tout de même légèrement augmenté. Par ailleurs, il est a noté que la contribution du secteur privé s'est accrue légèrement entre 1990 et 2002, tant en termes de contribution au PIB qu'au nombre d'emplois.</p>			
CJ 5.3 : Les interventions de la CE ont contribué à ouvrir aux PME locales des opportunités sur les marchés extérieurs			Interventions
<p>Dans le cadre du Projet d'Appui au Secteur Privé il est peu probable de s'attendre à un effet sur les capacités des PME de mieux participer dans les marchés extérieurs. Rien n'est connu sur les effets de la ligne de crédit de la BEI. Enfin, quelques peu de Comoriens ont participé à des formations, rencontres et foires appuyées par le Projet Régional Intégré de Développement des Échanges des pays de l'Océan Indien (PRIDE). Ils n'existent pas de documents de suivi pouvant éclaircir les effets des mesures.</p> <p>Les Comores font partie notamment du Comesa et de l'OHADA</p> <p>Le COMESA : Le marché Commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe (Comesa) est un groupement d'intégration régionale composé de 20 pays africains dont les Comores qui ont convenu de promouvoir l'intégration régionale par le développement du commerce et de mettre en valeur</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>leurs ressources naturelles et humaines dans l'intérêt mutuel de leurs populations.</p> <p>L'OHADA : Les Comores font partie de l'Organisation pour l'Harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA) qui regroupe les 16 pays membres de la zone franc.</p>			
I 5.3.1 Évolution du CA réalisé à l'exportation par le secteur secondaire	Interventions / impact	Analyse statistique sur la base des données disponibles	Statistiques nationales ou élaborées par le service concerné
<p>Pas d'information : les trois entreprises visitées ne travaillent pas pour des marchés extérieurs.</p>			
I 5.3.2 Existence de plateformes d'échanges (forum, foires, associations etc.) entre PME locales et extérieures	Interventions / efficacité	Analyse de l'ouverture des PME locales à des contacts avec des partenaires régionaux et internationaux ;	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables sectoriels ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>Les entreprises visitées ne connaissent aucune plateforme d'échanges. Le Secrétaire Général de la Chambre de Commerce et de l'industrie de Maurice a mentionné que la coopération avec les Comores était difficile et n'a pas porté beaucoup de fruits. « Ils ont trop de difficultés »</p> <p>_____</p> <p>Rapport annuel 1998 : Entreprises comoriennes subventionnées par le PRIDE (Programme Régional Intégré de Développement des Échanges des pays de l'Océan Indien) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2 Formations Norme/Qualité • 4 Rencontres acheteurs-vendeurs secteur agro-alimentaire • 27 formations sur les techniques du Commerce International • 2 foires des PME SMIDO <p>Sur les 2 millions d'EURO débloqué pour un FONDS PRIDE, une dotation de 50.000 EUR a été reçue par les Comores en 1998.</p> <p>Rapport annuel 2000 : Les Comores ses sont plaint de ne pas avoir suffisamment participé à la définition du PIR.</p>			
<p>QE 6</p> <p>Dans quelle mesure les programmes de microréalisations et de la coopération décentralisée de la CE ont contribué à (i) porter une démarche participative, (ii) favoriser une vision stratégique et concerté du développement local en prenant en compte les structures communales, (iii) améliorer durablement le cadre de vie des populations, notamment des plus défavorisées et (iiii) contribuer à un renforcement des capacités de gestion des organisations de la société civile ?</p>			
<p><u>Justification et couverture de la question</u> : Les programmes pluriannuels de microréalisations, dans tous les secteurs d'intervention de la Commission aux Comores, ont été identifiés comme une modalité d'intervention adaptée au contexte socioculturel comorien en même temps qu'à la faiblesse des structures administratives. Ils sont récurrents au cours du 7ème et 8ème FED. Les activités du PPMR 7ème et 8ème FED furent fortement concentrées sur la réalisation des infrastructures socio-collectives et des activités génératrices de revenus. Le processus récent d'autonomisation des îles a amené le PPMR à se décentraliser et de créer des antennes par île. Le programme de coopération décentralisée du 9ème FED reprend dans une composante partiellement le concept classique des microréalisations, mais l'intégrée dans une approche de développement communal avec comme préalable l'élaboration des programmes de développement local. Un accent particulièrement fort est mis sur la question du renforcement des capacités des OSC, structures communales et fédérales (25% du budget total). Cette question vise à apprécier si ces interventions ont permis de favoriser une vision stratégique et concerté du développement local en prenant en compte les structures communales, d'améliorer durablement le cadre de vie et les conditions sanitaires des populations, notamment des plus défavorisées, de promouvoir des</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
activités génératrice de revenu et de contribuer à un renforcement des capacités de gestion des OSC (et particulièrement des organisations féminines).			
<p>Cette question évaluative se réfère aux deux programmes de microréalisations des 7^e et 8^e FED et au nouveau programme de coopération décentralisée du 9^e FED :</p>			
<p>Le PPMR 7^{ème} FED a été mis en œuvre entre 1995 et 1999 avec un volume de 2,67 millions €. Ses objectifs étaient la réalisation de microprojets à la demande des communautés dans les domaines suivants : production agricole, assainissement, hydraulique villageoise, éducation, santé, tourisme, jeunesse et sport, etc. Le programme a réalisé 33 microprojets avec une forte dominance sur l'île Grands Comores (72% des réalisations) et dans les centres urbains.</p>			
<p>Le PPMR 8^{ème} FED avec un volume total de 4,5 millions € n'a débuté qu'en octobre 2001. Ceci est dû aux turbulences politiques des années précédentes. Il a été clôturé fin mai 2006³⁴ suite à une prolongation de 18 mois de la DAG en 2004. Son objectif était de « promouvoir la réalisation des projets à impact social (...), en responsabilisant les populations locales à s'approprier leur propre développement ». ³⁵ Ses activités étaient concentrées sur la construction d'infrastructures sociales (éducation, santé et centres communautaires) et dans le domaine hydraulique. Quelques AGR³⁶ ont également été financées, notamment dans le domaine de la promotion de l'éco-tourisme. 79 microprojets ont été mis en œuvre durant la période du programme.</p>			
<p>Le Programme de Coopération Décentralisée (PCD) démarrera en août 2006. Ce programme d'un coût total de 11.230.000 € avec une contribution de la CE de 10.250.000 € est financé par le 9^{ème} FED (4 M€) et des reliquats des FED précédents (6,25 M€). Il a comme objectif de « contribuer à la réduction de la pauvreté par un appui à la décentralisation politique, un renforcement de la démocratie et de la bonne gouvernance, ainsi que par un soutien aux initiatives de développement local ». ³⁷ Il est constitué de quatre composantes :</p>			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'appui à la décentralisation à travers un appui logistique, le renforcement des capacités des élus et des administrations régionales et communales et un appui à la communication et à la mise en réseau ▪ Le renforcement des capacités des organisations de la société civile et la promotion des activités dans le domaine de la bonne gouvernance ▪ Une composante microréalisation intégrée dans un appui à l'élaboration des plans de développement local ▪ Un appui à la gestion des déchets solides au niveau communal et intercommunal 			
<p>Réponse à la question :</p>			
<p><i>Les PPMR ont contribué à porter une démarche participative, mais de manière limitée.</i></p>			
<p>La participation des communautés villageoises dans la mise en œuvre des microréalisations s'est située à trois niveaux :</p>			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Au niveau de l'identification des projets. La démarche initiale pour un projet dans le cadre du PPMR était issue des communautés villageoises qui venaient auprès des Directions Régionales du PPMR pour y apporter leur demande de projet. Cette demande était ensuite analysée selon les critères du programme et – le cas échéant - discutée dans des réunions villageoises afin d'en analyser la pertinence ▪ Pendant la mise en œuvre des projets : Une participation aux coûts de la microréalisation de 15 à 25 % du montant du projet a été exigée sous forme d'un engagement contractuel. ³⁸ Cette participation s'est faite la plupart des fois sous forme de contribution en 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>main-d'œuvre. Outre le fait que cette contribution a diminué le coût des projets individuels pour le PPMR (et a donc permis de réaliser plus de projets), elle a permis de s'assurer de l'appropriation des différentes réalisations par les communautés</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pour la gestion de l'infrastructure réalisée : Des contrats d'entretien des infrastructures réalisées ont été signés avec les comités de gestion des bénéficiaires (conseils scolaires pour les écoles, comités de l'eau pour les adductions et citernes, etc.).Ceux-ci sont généralement formés avec un appui du PPMR. 			
<p>Bien qu'il y ait des éléments de participation des communautés à tous les stades du cycle d'un microprojet, elle est restée limitée et ponctuelle.</p>			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ En ce qui concerne l'identification des projets, le PPMR n'a proposé aux villages qu'une gamme très restreinte de microprojets et n'a pas initié des concertations villageoises afin d'y définir les priorités de développement.³⁹ ▪ Le programme a très peu utilisé des méthodes participatives (telle que le MARP par ex.) dans la coopération avec les villages. Certaines requêtes des microréalisations ont apparemment été négociées et mises en œuvre uniquement avec les comités de pilotage des villages sans qu'il y ait eu des réunions plus élargies avec les différentes couches de la population villageoise afin de recueillir des avis sur le projet et d'expliquer les objectifs et l'approche du PPMR.⁴⁰ Le PPMR et ses modalités d'intervention n'ont alors pas toujours été clairement perçus par les villageois. ▪ Les différentes phases d'un microprojet, notamment l'instruction et la mise en œuvre des réalisations ont été directement gérées par les Directions Régionales du PPMR et non – avec un accompagnement par le projet - par les communautés bénéficiaires. Par contre, ceux-ci assistaient aux séances de dépouillement des offres. 			
<p>Dans le Programme de Coopération Décentralisée 9^e FED (PCD) « l'approche participative » aura un contenu bien élargi. L'instruction du programme s'est basée sur un large processus de participation de 40 ONG et associations fédératrices de la société civile répartie sur les trois îles et sur plusieurs études de faisabilité dont une est issue des acteurs de la société civile. – La mise en œuvre du programme sera faite sous forme d'appel à proposition, ce qui permet aux ONG, associations et collectivités locales de proposer et réaliser des projets. – Le dispositif organisationnel du programme permet une participation des représentants de la société civile aux structures décisionnelles du programme, tel que le Comité de Pilotage ou les comités d'évaluation au niveau des îles.</p>			
<p>La composante microréalisation du PCD prévoit la mise en œuvre d'une approche participative reposant sur la concertation de tous les acteurs dans une localité dans le cadre de l'élaboration des Plans de développement local. Les microprojets seront réalisés dans un environnement institutionnel marqué par l'émergence des communes. La promotion d'une approche participative deviendra alors l'animation d'un processus complexe de concertation, de médiation et de négociation entre différents acteurs locaux et groupes d'intérêts divers.</p>			
<p><i>Les deux PPMR ont été mis en œuvre sans une réelle vision stratégique et concertée du développement local.</i></p>			
<p>Les projets du PPMR 7^e FED ont répondu à des besoins ponctuels et ont été mis en œuvre de manière isolée. Les activités étaient dispersées géographiquement et sectoriellement. À cause de la structure centralisée du programme, les administrations locales étaient peu informées et impliquées dans la mise en œuvre du programme. Dans le travail avec les bénéficiaires, il n'existait pas d'approche participative permettant aux communautés d'identifier les réelles priorités de développement et de chercher des solutions pérennes à ces problèmes. Le programme a donc rarement enclenché une dynamique de développement autonome. La participation des communautés était souvent trop faible pour assurer</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>l'appropriation de l'ouvrage.⁴¹</p> <p>Les activités du PPMR 8^e FED étaient moins dispersées et concentrées essentiellement sur le secteur de l'éducation (plus de 52%) et de l'eau (28 %). Dans l'approche des villages, l'équipe PPMR pouvait bâtir dans la plupart des cas sa coopération sur des structures villageoises de coopération (les comités de pilotage essentiellement) préétablies par les deux autres programmes d'appui communautaire : le FADC et le PDLC. Ces comités villageois facilitaient beaucoup le travail des animatrices/animateurs PPMR (un par île) car ils jouaient le rôle de jonction entre le programme et la population villageoise. Le PPMR utilisait ces structures pour la mise en œuvre des projets, mais sans procéder à un diagnostic plus approfondi des problèmes de développement du village.⁴²</p> <p>La concentration du PPMR sur une « gamme réduite de produits » permettait au programme d'être plus efficace et d'avoir un impact sensible dans un domaine, tel que l'éducation primaire. Mais cette limitation d'axes d'interventions ne permettait pas de mettre en œuvre une approche participative plus globale et ouverte avec les communautés, qui n'ont donc pas pu prendre conscience des activités prioritaires possibles des villages.</p> <p>Le PPMR n'a pas contribué à favoriser un développement local dans une perspective de décentralisation, malgré l'existence de quelques « communes pilotes » sur Grands Comores et des communes anjouannaises créées pendant la période sécessionniste. Ceci s'explique partiellement par le fait que le PPMR 8^e FED est intervenu essentiellement dans des zones rurales (en contre-réaction au PPMR 7^e FED qui avait concentré ses activités sur l'espace urbain) où les communes n'étaient pas existantes ou opérationnelles. Une autre raison est la focalisation du programme sur la communauté villageoise pour la réalisation des microprojets. Le niveau supra-villageois n'a été que rarement mobilisé – et avec difficultés – notamment dans le cadre de réalisation d'infrastructures sanitaires.⁴³</p> <p>Une grande avancée du point de vue de la concertation au niveau local était la décentralisation des structures du PPMR. Les Directions du Plan, les ministères sectoriels et services administratifs des îles participaient régulièrement et activement aux réunions des Comités Régionaux d'Approbation.⁴⁴ La proximité géographique des structures du PPMR, des administrations locales et des communautés villageoises a facilité une information mutuelle continue sur les activités et, le cas échéant, sur les difficultés de mise en œuvre du programme. Dans la procédure de mise en œuvre d'infrastructures le programme exigeait l'engagement explicite et préalable de l'administration concernée de mettre à disposition le personnel nécessaire au bon fonctionnement de l'infrastructure construite.⁴⁵ Ces engagements de l'Etat ont été particulièrement bien respectés dans les cas de construction d'écoles grâce à des ministères de l'éducation volontaires et dynamiques.</p> <p>Dans le Programme de Coopération Décentralisée 9^e FED la composante microréalisation fera partie intégrante d'une approche d'appui à la décentralisation, c'est-à-dire d'un appui aux communes et aux structures inter-villageoises. L'élaboration des plans de développement locaux constituera une condition préalable à toute réalisation de microprojets. La mise en œuvre des microprojets nécessitera alors un processus de concertation préalable entre les différents acteurs au niveau villageois et communal. Elle sera confiée aux nouvelles structures décentralisées et permettra à ceux-ci de renforcer leurs capacités de gestion et de suivi des projets.</p> <p>Afin de mieux coordonner les approches d'intervention entre les différents bailleurs, l'instauration d'une coopération étroite est prévue entre les trois programmes d'appui communautaire : le FADC, le Fonds Social de Développement (qui remplace l'ancien PDLC) et le PPMR. Cette coopération se matérialise déjà par l'acquisition d'un logiciel sur les fonds du PCD pour créer une base de données commune à ces trois programmes.</p> <p><i>Il n'est pas possible de confirmer de manière certaine l'impact durable des PPMR sur la réduction de la pauvreté et l'amélioration des conditions de</i></p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
---	-----------------	---------	-----------------------

vie des populations étant donné qu'une étude sur la situation initiale et un système de monitoring sont inexistants.

L'évaluation finale du **PPMR 7^e FED** indique un **impact positif des projets dans le domaine de l'éducation et de la santé** (construction d'écoles et de centres de santé). Par contre les évaluateurs avaient des doutes sur les réalisations dans le secteur de l'eau potable, pour des raisons de non fonctionnement d'un nombre important d'infrastructures réalisées, partiellement dû à un manque de participation de la population. De même, l'impact a été fortement mis en cause pour les AGR dans le domaine de la production et de la commercialisation. Les réalisations ne permettaient pas de produire un impact sur les communautés car elles étaient trop dispersées et ponctuelles. La forte concentration des activités sur Grands Comores dans les centres urbains au détriment des zones rurales et de l'île d'Anjouan (dûe en grande partie à la structure centralisée du programme et à la crise sécessionniste) n'a pas permis de toucher les populations les plus vulnérables.

Le **PPMR 8^e FED** a pris en compte ces critiques. La **structure du programme a été d'abord fortement décentralisée** en créant des directions régionales avec des régies dans les trois îles. Cette décentralisation, n'ayant pas apporté les résultats escomptés d'un point de vue technique et d'efficacité, a été modifiée en 2004 (recentralisation de la régie), tout en gardant une structuration par île à travers les antennes régionales et les Comités Régionaux d'Approvisionnement. Cette régionalisation du programme a permis d'avoir une bonne répartition des microréalisations sur les trois îles avec un léger avantage pour l'île de Mohéli.

Tableau 1 : Répartition des microréalisations par île⁴⁶

Ile	% Population	Nombre de MR	% au nombre	% financière
Grands Comores	50 %	28	39 %	38 %
Anjouan	42 %	26	37 %	42 %
Mohéli	8 %	17	24 %	20 %
Total	100 %	71	100 %	100 %

Au démarrage du PPMR 8^e FED le Comité de Coordination a **défini trois domaines d'activité du PPMR : l'eau, l'éducation et la santé** et il a été décidé de **cibler les populations rurales les plus vulnérables** (villages de moins de 2.000 habitants). Ce centrage du programme sur un nombre réduit d'activités a été majoritairement respecté. Plus de 52% des microprojets ont été la construction et réhabilitation des écoles, 28 % des réalisations concernaient l'eau et l'assainissement. Les constructions des centres de santé étaient peu nombreuses (4 % des réalisations totales) bien que cela constitue une vraie priorité dans la plupart des zones rurales.

Néanmoins le PPMR a **également financé des microprojets dans des domaines hors critères d'éligibilité**. Cette ouverture du programme à des projets innovateurs ou donnant des impulsions aux activités communautaires a été positive.⁴⁷ Mais ces projets exigeaient une expertise dépassant le champ de compétence du PPMR avec la nécessité d'une forte présence en ce qui concerne la formation et le suivi. Celui-ci étant défaillant⁴⁸, il n'est pas sûr que ces activités arrivent à produire des résultats sûrs et tangibles.⁴⁹

Tableau 2 : Projets/MR du PPMR (Annexes 7, 8.1 et 8.2)⁵⁰

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère		Méthode		Sources, commentaires			
	Grande Comore		Anjouan		Mohéli		Total	
Secteurs	MR	Finitions/a venants	MR	Finitions/avenants	MR	Finitions/a venants	MR	Finitions/a venants
Education	13	1	11	7	3	2	27	10
Eau et assainissement	7	1	3	2	5	2	15	5
Santé			1	1	1		2	1
AGR	1				3		4	0
Infrastructures sociales	2	3	1		1		4	3
Total	23 (44%)	5	16 (31%)	10	13 (25%)	4	52	19
Total général	28 (39%)		26 (37%)		17 (24%)		71	
Formation								8
Total avec la formation								79

47 villages (sur 348) dans les trois îles ont bénéficié d'une ou plusieurs microréalisations. Les constructions d'écoles ont profité à une population de 13.700 habitants, les réalisations pour l'adduction d'eau ont touché 33.350 habitants, les infrastructures sanitaires (le laboratoire de Fomboni inclus) profiteront à environ 40.000 personnes.

Les activités dans le secteur de **l'éducation** ont produit l'impact le plus tangible.⁵¹ La construction des écoles constituait une véritable priorité dans les zones rurales. L'appui assuré de l'administration de l'éducation a été un facteur décisif pour le fonctionnement des écoles construites ou réhabilitées par le PPMR. Les conseils d'école, formés à la fin du programme, fonctionnent généralement bien et les écoles sont entretenues régulièrement. Les frais d'entretien sont supportés par les parents d'élèves qui paient mensuellement une cotisation au conseil d'école.⁵² Les frais d'inscription (environ 500-1000 FC par enfant selon l'école), qui avaient également alimenté les caisses d'entretien, ont été abolis au cours de l'année scolaire en cours par le ministère de l'éducation. La conséquence en est un manque à gagner dans les caisses des conseils d'écoles et n'a pas été comblé. Il serait important d'analyser les effets de ce choix par rapport à la viabilité du dispositif d'entretien des écoles qui existent.

Le coût des écoles construites du PPMR est relativement élevé (environ 22.250 € pour une salle de classe standard de 40 enfants). Ceci est dû au fait que les écoles comprenaient également une enceinte, une bibliothèque, un bureau de direction, des latrines, un point d'eau et du mobilier. De plus, après les expériences négatives avec certaines réalisations mal construites du PPMR 7^e FED dont un nombre important a du être réhabilité ces dernières années par le PPMR 8^e FED, l'équipe du programme a mis un accent important sur la qualité des œuvres en redemandant régulièrement des avenants quand les travaux n'avaient pas été satisfaisants.

Dans le **secteur de l'eau** les réalisations les plus viables sont ceux avec un niveau technologique bas. Or les systèmes technologiques plus complexes (par ex. les pompes plongées) présentent rapidement des problèmes technologiques non maîtrisables pour les communautés. L'évaluation finale constate globalement une gestion satisfaisante de ces infrastructures par les communautés (comités de l'eau) et un taux de satisfaction très élevé.⁵³

L'absence d'une stratégie sectorielle **santé** et la coopération plus ou moins aléatoire avec les services de santé régionaux ont constitué des contraintes importantes dans la mise en œuvre des activités dans ce domaine. La viabilité des structures de santé réalisées est mise en question.⁵⁴ Les populations pauvres manquent de ressources pour le paiement des services médicaux, mais l'Etat ne contribue pas de manière garantie et régulière au fonctionnement de ces structures.

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>L'impact des réalisations dans les autres domaines est très variable selon l'activité mise en œuvre. Leur durabilité dépend en grande partie de la qualité de stratégie d'intervention et de la création des compétences par des formations et par le suivi. L'équipe du PPMR s'étant concentré sur la mise en œuvre des réalisations physiques n'avait souvent matériellement pas le temps de s'occuper de manière intensive de ces aspects « soft » des projets.</p> <p>Un autre facteur de viabilité est constitué par le dimensionnement de certains projets qui pose un problème en ce qui concerne la capacité des populations d'entretenir l'infrastructure. Pour les populations très pauvres la participation requise a été réduite à 15 % au lieu de diminuer les coûts de l'infrastructure afin de permettre de réaliser le projet. Or cette incapacité de mobiliser une contribution de 25 % a généralement un impact sur la capacité de gestion et d'entretien de l'infrastructure réalisée et sur la possibilité de mobiliser des fonds le cas échéant pour payer par exemple une réparation ou un remplacement de pièce nécessaire.</p> <p><i>Il n'est pas certain que les PPMR ont contribué à un renforcement des capacités des acteurs locaux et de la société civile :</i></p> <p>Sur la mise en œuvre des activités sous le 7^e FED, il n'y a que peu d'informations sur la question des formations dans les rapports d'évaluation. Il semble que le renforcement des capacités n'a pas eu un grand poids dans la démarche. Après avoir constaté des lacunes au niveau de l'identification, de la mise en œuvre, de la qualité et de l'appropriation des ouvrages, certaines sessions de formation ont été dispensées pour les acteurs, par ex. sur l'identification et le montage de projets et la gestion et l'identification des sources de financement. Ces formations ont été organisées par le bureau d'étude GRET/GAD. Mais leur impact direct est resté incertain, ce qui est dû à l'arrêt des activités du PPMR peu de temps après et la longue coupure entre le PPMR 7^e et 8^e FED de 1999 à octobre 2001.</p> <p>Au cours du PPMR 8^e FED la qualité des dossiers de demande de projets s'est améliorée, mais la démarche participative et l'appropriation des ouvrages a pris plus de poids. Les étapes de la mise en œuvre des microprojets ont généralement été mieux expliquées. Mais malgré ces progrès, les réalisations physiques ont largement dominé les activités du programme. Les quelques formations réalisées vers la fin du programme, bien que bien faites et efficaces, ont été très ponctuelles et n'ont touché qu'une petite partie des bénéficiaires. De plus, sur les huit formations réalisées pendant toute la durée du PPMR, seules quatre ont directement profité aux communautés bénéficiaires – les autres étant destinées à l'équipe du PPMR et aux entreprises partenaires.</p> <p><i>Tableau 1: Projets de formation du PPMR</i></p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs		Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
N°	Sujet		Cible	
1	Formation du personnel pour le démarrage du programme (procédures FED, procédures du PPMR, utilisation du logiciel comptable Régie 2000)		Personnel administratif du PPMR	
2	Formation au Système d'Information Géographique pour l'utilisation de la base de données		Personnel du PPMR et entreprises	
3	Formation aux entreprises: - Procédures FED dans le cadre des soumissions des appels d'offres - Constructions en Brique en Terre Stabilisées - Formulation des Offres		Personnel des entreprises partenaires du PPMR	
4	Formation sur l'Analyse de projets		Personnel du PPMR	
5	Formation/Atelier sur l'évaluation participative et la durabilité des interventions		Animateurs du PPMR et membres des communautés bénéficiaires	
6	Formation sur l'hygiène et l'eau		Conseils d'écoles et membres des communautés bénéficiaires	
7	Formation des Animatrices du foyer des jeunes/femmes à Bimbini (formation pédagogique spécialisée dans l'éducation des plus petits)		Animatrices de l'ONG OLAS de Bimbini (Anjouan)	
8	Formation des acteurs de l'écotourisme		Bénéficiaires du projet MEM (Mohéli)	

Source : G. Brandolini « Evaluation finale du PPMR », mai 2006. p : 17

Ces formations réalisées pour les associations des bénéficiaires étaient principalement destinées à **pérenniser l'utilisation de l'infrastructure construite par celles-ci** (voir tableau ci-dessus). Le processus même de la réalisation du projet n'a pas été objet d'un renforcement des capacités des acteurs villageois dans un esprit de « learning by doing ». Il était entièrement dans les mains de l'équipe du PPMR. **La formation et le renforcement des capacités des acteurs par un accompagnement de l'équipe PPMR n'avaient pas de place réelle dans la stratégie d'intervention du PPMR.** Ces activités ont été réalisées comme des activités annexes, supplémentaires. – Cette absence de stratégie de renforcement des capacités avait aussi un **impact sur le suivi des bénéficiaires** formés qui était quasiment absent. Une fois les formations terminées, les personnes formées ont été laissées à elles-mêmes pour mettre en pratique ce qu'elles avaient apprises. Or il est connu qu'un suivi après-formation - dans la réalité de la mise en œuvre – augmente très largement l'impact de celle-ci.

Au démarrage du projet le PPMR a organisé des formations pour les entreprises partenaires sur les procédures FED dans le cadre des soumissions des appels d'offres et la formulation des offres. Ces formations d'entreprises ont été bien appréciées, mais n'étaient apparemment pas suffisantes. Le programme n'a pas pu avoir recours à un réseau d'entreprises et de bureaux d'études structuré ayant des compétences suffisantes pour la réalisation des différents travaux. De fait, le programme a beaucoup souffert des études de faisabilités mal faites et/ou des travaux d'entreprises prolongés dû aux nombreux avenants nécessaires suite à la mauvaise qualité des constructions.

Les faiblesses du PPMR en ce qui concerne la prise en compte de la dimension du renforcement des capacités dans ses activités ont largement influencé la conception du **Programme de Coopération Décentralisée 9^e FED** qui y prête une attention particulière dans les quatre composantes du programme. La **stratégie de mise en œuvre du programme par des appels à proposition**, nécessitera – surtout au démarrage - un fort engagement dans les activités de renforcement des capacités des organisations de la société civile urbaine et villageoise. Celle-ci, née pendant la

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>crise sécessionniste est encore peu structurée et relativement dispersée malgré l'existence de structures fédératrices (mais peu reconnues).⁵⁵</p>			
<p>Conclusion QE 6.1 : L'impact du PPMR pour la réduction de la pauvreté doit être vu de manière différenciée. Il est visible en ce qui concerne le secteur de l'éducation et les installations d'approvisionnement en eau de technologie simple. Il est plutôt aléatoire pour les projets réalisés dans le domaine de santé. Les microréalisations financées pour les activités génératrices des revenus ont un impact potentiel important, mais souffrent d'un suivi et d'un renforcement insuffisants des capacités. La faiblesse la plus marquante du PPMR était le manque d'une réelle stratégie d'animation participative et de renforcement des capacités. Une vision pour une stratégie concertée et négociée de développement local, prenant en compte la nouvelle donnée naissante des communes, faisait également défaut, bien que le programme ait pu établir un partenariat entre les communautés et certains services étatiques nationaux et/ou régionaux. Il a su renforcer la régie communautaire des sources hydriques et a pu lancer des activités innovatrices dans le domaine du tourisme écologique. L'approche d'intervention du PPMR peut être qualifiée comme une approche centrée sur la réalisation d'une gamme restreinte de microprojets, privilégiant une gestion de l'instruction et de la mise en œuvre sûre et efficace, mais au détriment d'une participation poussée des communautés et d'une recherche de stratégie de développement à long terme. Recommandation QE 6.1 : Relier les programmes de microprojets à une stratégie de renforcement des capacités par la formation et le suivi en confiant au maximum la mise en œuvre des projets aux communautés concernées. Intégrer l'identification des microprojets dans une démarche de planification locale participative, afin d'en assurer la pertinence, la cohérence et l'appropriation par toute la population.</p>			
<p>Conclusion QE 6.2 : Le Programme de Coopération Décentralisée du 9^e FED qui démarrera en août cette année se situe à la charnière entre une ré-étatisation émergente et nécessitante d'appui, notamment au niveau régional et local, et la mise en œuvre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, présentée lors de la Conférence des Partenaires le 8 décembre 2006. Avec un volume de 10,25 millions d'EURO, l'appui au développement local dans toutes ses dimensions (institutionnelle, physique et renforcement des capacités) pourrait atteindre une masse critique pour déclencher un processus de développement local et produire des impacts mesurables et durables sur la population. Recommandation QE 6.2: Chercher une cohérence entre la démarche d'appui des institutions politiques locales émergentes (notamment les communes), l'appui des populations au niveau des villages dans le cadre des associations communautaires et le souci d'atteindre les couches les plus vulnérables. Impulser un dialogue permanent et vivant entre le niveau communautaire et le niveau communal. Relier la « société civile urbaine » à la « société civile villageoise » dans la concertation sur le développement local et la lutte pour la réduction de la pauvreté en associant les Comoriens de l'extérieur à travers leurs organisations.</p>			
<p>Informations générales matix (en ordre chronologique) :</p> <p>7^e FED :</p> <p>CE, sans date, Synthèse de rapport PPMR :</p> <p>2,67 M€ de 1995 – 1999,</p> <p>Rapport annuel, 1997 :</p> <p>Objectifs : Réalisation à la demande des collectivités locales, dans le cadre de la coopération décentralisée, d'actions d'intérêt général dans les domaines de la production agricole, l'assainissement, l'hydraulique villageoise, l'éducation, la santé, le tourisme, jeunesse et sports etc...</p> <p>En 1995, le projet était renforcé par un AT</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires		
32 projets ont été financés pour un montant de 1.568.200 ECU (Anjouan : 7 – 276.000 ECU ; Mohéli : 5 – 161.000 ECU ; Grande Comore : 21 – 1.131.200)					
<u>PIN, 8^e FED, 1997 :</u>					
« ...le large succès qu'a rencontré le programme financé sur le 7 ^e FED, tant auprès des populations que des autorités locales. »					
<u>CE, sans date, Synthèse de rapport PPMR :</u>					
33 MR avaient été réalisés dont 21 à Grand Comores (72%), 7 à Anjouan (18%) et 5 à Mohéli (10%) ; surtout dans les centres urbains ; Pb : Manque de surveillance de travaux, certaines malfaçons, mauvais fonctionnement des marchés couverts et des adductions d'eau par pompage					
<u>ATHOL, 1998 : Evaluation finale du Programme Pluriannuel de Microréalisations :</u>					
- Répartition géographique (recensement 1991)					
	POPULATION TOTALE	URBAINE	RURALE	Nombre de FAMILLES RURALES (APPROX)	Nbre VILLAGES (y c. secteur urbain)
MWALI (MOHELI)	24000	12000	12000	1700	26
NDZUWANI (ANJOUAN)	188000	59000	129000	18000	90
NGAZIDJA (Grande COMORE)	233000	55000	178000	25000	214
	445 000	126 000	319 000	44 700	330
Foyers urbains : 15 à 20.000					
Sur les 6 réalisations dans le secteur de l'eau potable, 3 ne fonctionnent pas.					
<u>CE, EVINFO, environ 1998, Evaluation finale du Programme Pluriannuel de Microréalisations, Abrégé :</u>					
33 projets : L'impact a été important dans le secteur éducation et santé (11 MR), il est plus aléatoire dans le secteur de l'eau potable (6 MR), les 5 MR de production/commercialisation n'auront qu'un impact extrêmement réduit. Quant aux autres MR (11), elles ont parfois répondu à un besoin ponctuel mais n'apparaissent pas très haut dans la hiérarchie des priorités.					
La structure et les moyens du Programme sont trop faibles. L'aspect socio-économique et l'aspect organisation communautaire ont été beaucoup trop négligés. Participation trop faible pour assurer l'appropriation de l'ouvrage et l'enclenchement d'une dynamique de développement autonome.					
Recommandations : approche communautaire avec planification globale du développement communautaire, incluant des AGR, les activités sociales et les aspects organisation/structuration. Meilleure identification et préparation des projets. Plus de moyens humains, une cellule de gestion dans chaque île.					
<u>CE, 1.12.1998, Résumé d'un rapport final d'évaluation, PPMR, page 1 :</u>					
Déficiences constatées en matière d'identification des priorités réelles et de préparation de projet ; « la seule participation (le plus souvent en travail) des communautés, n'est pas suffisante pour garantir l'appropriation de l'ouvrage					
<u>CE, 1.12.1998, Résumé d'un rapport final d'évaluation, PPMR, 7^e FED, page 3 :</u>					
Pertinent, mais approche trop ponctuelle ; Activités trop dispersées géographiquement et sectoriellement ; impact positif dans l'éducation et santé, aléatoire en eau (seulement 3 sur 6 fonctionnent)					

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p><u>Rapport annuel 1998 :</u></p> <p>Sont prévues pour le 8^e FED seulement des activités dans les secteurs des</p> <ul style="list-style-type: none"> • infrastructures à vocation économique, sociale et environnementale (eau potable et assainissement, santé, éducation) • activités génératrices de revenus en respect des critères de protection de l'environnement. <p><u>Rapport annuel, 1998 :</u></p> <p>Au 31 décembre 1998, le programme a réalisé 33 micro-projets et a quasiment clôturé ses activités et fait l'objet d'une évaluation de fin de programme (rapport de décembre 1998 du bureau d'études ATHOL). Si l'impact en terme de réalisation ou réhabilitation d'infrastructures a été jugé satisfaisant, l'impact économique a été limité.</p> <p><u>Rapport annuel 1999 :</u></p> <p>Au 31.12.1999, le montant est engagé à presque 100% et 94,3% sont payé. Si l'essentiel des activités du programme a été achevé courant 1998, un certain nombre d'engagements en cours ont dû être terminés durant 1999. Une cellule projet réduite a été maintenue (réception et tri des demandes de financement pour le 8^e FED ; réhabilitation des bureaux). Le dernier devis programme (DP) est en cours. La proposition de financement pour le PPMR 8^e FED est en cours de finalisation.</p> <p>Les délais s'annoncent à cause du coup d'état et les problèmes à Anjouan.</p> <p><u>Rapport annuel 2001 :</u></p> <p>Les difficultés d'exécution du projet PPMR / 7^e FED étaient dues à :</p> <ul style="list-style-type: none"> • une absence de synergie avec les autres projets similaires • une insuffisance d'études et de préparation des projets • une appropriation insuffisante des projets par les communautés <p>Il est à souligner aussi que les principaux projets ont été réalisés dans les centres urbains au détriment des zones rurales, et que la plupart des investissements ont été réalisés dans l'île de la Grande Comore (72%).</p> <p>Actions en faveur des femmes : centres d'alphabétisation ; centres de protection maternelle et infantile, transport d'eau.</p> <p><u>Fayolle, André, IBF International Consulting, mars 2004 : Evaluation à mi-parcours, PPMR, page 5 :</u></p> <p>PPMR (du 7^e FED) n'avait pas produit les résultats escomptés (dynamique d'auto-développement ; AGR, micro-finance, matériaux locaux, emploi)</p> <p><u>CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 1 :</u></p> <p>Pendant la phase du PPMR/7^e FED, les structures sont devenues plus centralisées et cela a créé des contraintes pour une exécution efficiente du projet</p> <p>Formations en 1998 (GRET/GAD) : Identification et montage de projets, gestion, identification des sources de financement</p> <p>Entre 1999 et 2002, le PPMR a seulement recueilli des demandes pour le 8^e FED sans être opérationnel !</p> <p>L'appui aux ONG locales et la coopération avec des ONG du Nord ont été renforcés au même moment pour des activités similaires de celles du PPMR !</p> <p>8^e FED :</p> <p><u>Document de stratégie 8^e FED, 1996, page 11 :</u></p> <p>Un nouveau programme de microréalisations impliquant une approche participative des bénéficiaires sera mis sur pied dans le cadre de la coopération décentralisée.</p> <p><u>PIN, 8^e FED, 1997 :</u></p> <p>Coopération décentralisée (15%) par le biais d'un programme de microréalisations dans les actions hors domaines de concentration, soit 4,5 M€</p> <p><u>Commission Européenne, 25.11.2000 : Décision sur l'Autorisation Globale (DAG). Micro-Réalisations, page 2 :</u></p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Objectif PPMR : faciliter l'accès de la population comorienne aux infrastructures sociales en s'appuyant sur les <i>collectivités locales</i> ; approche décentralisée (<i>probablement communautés rurales au lieu de collectivité locale ?</i>)</p> <p><u>Rapport annuel 2000 :</u></p> <p>Le lancement PPMR du 8^e FED a souffert de nombreux retards liés principalement à la situation politique.</p> <p>Les retards sont dus principalement à un certain nombre de divergences tout au long de la formulation du programme, divergences qui ont échappé au contrôle du Bureau de la CE dont la préoccupation principale était de venir vite en aide à une population démunie, tout en prenant en considération une décentralisation de l'aide sur les trois îles. Ces divergences ont été levées vers la fin de l'année 2000 et le programme a été finalement approuvé par le Commissaire Poul Nielson, en date du 27 novembre 2000. Tous les documents nécessaires au lancement du programme (PMS et DA0 pour le recrutement de l'AT international,...) est en cours de finalisation.</p> <p><u>Rapport annuel 2001 :</u></p> <p>Le PPMR 8^e FED a démarré à la fin de l'année 2001 avec les axes d'intervention :</p> <ul style="list-style-type: none"> • infrastructures socio-collectives • activités génératrices de revenus • renforcement des capacités- <p>Recrutement de l'AT en septembre 2001 ; activités entre septembre et décembre : Mise en place des moyens de fonctionnement, rédaction des documents de base, identification de actions prioritaires à réaliser.</p> <p><u>Rapport annuel conjoint 2002 :</u></p> <p>En 2002, 16 projets ont été approuvés par les premiers comités de développement dans les 3 îles : 4 à Anjouan (42% du montant total engagé), 4 projets à Mohéli (23% de l'enveloppe) et 8 à la Grande Comore (23%). Sur les 16 projets, 2 ont été réceptionnés (réception provisoire) et 13 étaient en phase de finition en décembre 2002 et seront entièrement terminés en février 2003. Le 16^{ème} projet a connu un retard de démarrage car les études ont été réalisées avec retard. Le montant total engagé sur le projet en fin 2002 était de 1.437.136 EUR (32%) et le taux de décaissement était de 670.323 EUR (15%). La contribution moyenne des communautés bénéficiaires a été de 24,4%. Sur l'ensemble des projets réalisés, 57% concernent le secteur de l'éducation, 27% le secteur eau, et 17% pour les autres secteurs (agriculture, infrastructures collectives). Dans l'ensemble, les communautés ont honoré leurs engagements et ses sont appropriées des projets réalisés. Les entreprises ont aussi respecté leurs contrats même s'il y a eu des retards dans certains cas.</p> <p><u>CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page :</u></p> <p>La description initiale de la logique d'intervention du PPMR est très faible mais celle-ci a été détaillée dans le Devis Programme (DP) 1 pour l'année 02 2005- même constat sur le nouveau cadre logique par la prochaine mission de monitoring (8.7.2005)</p> <p><u>CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 1 :</u></p> <p>Gestion décentralisé du programme : Trois bureaux régionaux chacun avec un comité Régional d'approbation (CRA) facilitent la participation</p> <p><u>CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 1 :</u></p> <p>Anjouan bénéficie le plus des MR avec 45% ; Grand Comore 25% ;</p> <p><u>CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page ½ :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 16 projets approuvé jusqu'au mars 2003 : Eau et Ecoles, pas de Centres de santé jusqu'au mars 2003, pas d'AGR jusqu'au mars 2003 • Problèmes de qualité : nombreuses défaillance techniques <p><u>CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2 :</u></p> <p>Une bonne partie des MR mise en œuvre pour le moment concerne la réhabilitation de structures construites sous le programme du 7^e FED,</p> <p><u>CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2 :</u></p> <p>Sensibilisation des communautés : Les nouvelles propositions de MR ont été beaucoup plus détaillées et souvent retravaillée par l'ATI. On peut donc espérer que la qualité des résultats futurs soit plus satisfaisante</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Il existe un guide et un manuel sur les procédures participatives (il semble que ce manuel ne traite que la démarche interne au PPMR et non pas la démarche sur le terrain.)			
CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2 :			
Objectif : Créer un partenariat entre le PPMR et les entreprises locales et assurer un partage des connaissances			
CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2 :			
« Il semble que les femmes ne soient pas suffisamment représentées vu les interlocuteurs rencontrés durant les visites de terrain »			
CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2 :			
L'impact peut être considéré comme significatif au niveau des communautés qui ont été les bénéficiaires des micro-projets. Les nouvelles infrastructures et services dans les villages comoriens ont eu un impact immense sur les habitants. Les projets ont également permis un renforcement des capacités d'autres entrepreneurs dans les communautés : par exemple, en utilisant la nouvelle technique découverte par certains villageois eux-mêmes pour fabriquer des briques crues pour la construction des bâtiments. Ces briques rendent par ailleurs les bâtiments plus robustes et plus esthétiques.			
Rapport annuel conjoint 2003 :			
En 2003, 12 nouveaux projets ont été approuvés par les comités régionaux d'approbation (CRA) dans les 3 îles, tandis que 12 autres étaient en préparation pour un démarrage en fin 2003 – début 2004. En outre, 4 études ont été réalisées au cours de l'année 2003, en vue de préparer d'autres projets d'une envergure plus au moins régionale. Il s'agit de :			
<ul style="list-style-type: none"> • Eau potable pour la région Sud est de la Grande Comore (10 à 12 projets), • Ecotourisme pour la zone du parc marin de Mohéli (environ 10 projets), • Eau potable pour le plateau de Djando à Mohéli, • Electrification rurale, pour la région Lingoni-Moya à Anjouan. 			
Ressources épuisées avec ces projets ; il faut trouver des ressources additionnelles. Pour la pérennisation des projets sont prévus des formations en gestion et maintenance des ouvrages. Il a été créé une base de donnée SIG pour mieux préparer des projets.			
Fayolle, André, IBF International Consulting, mars 2004 : Evaluation à mi-parcours, PPMR, page 5 :			
13.146 personnes (écoliers, femmes) bénéficieront des 27 infrastructures (du DP 2),			
CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9^e FED), page 8 :			
Les acteurs non-étatiques (ANE) ont été fortement impliqués dans la préparation de la programmation, aux revues annuelles et contribuent activement aux différentes phases de mise en œuvre des projets.			
CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 1 :			
8.474 habitants (1.930 élèves ; 140 femmes) dans 49 villages (70% de fonds sur Grande Comore ; 20% à Anjouan, 10 à Mohéli),			
CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 1 :			
Haut niveau d'appropriation et d'engagement			
CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 2 :			
35 projets terminés en juin 2005 ; prévu : 53 projets jusqu'à la fin du Devis Programme n° 4 (DP 4), ce qui est supérieur aux prévisions			
<ul style="list-style-type: none"> • Eau : 30% (2005) • Ecoles : 44% (2005) • Centres de santé : rien jusqu'au mars 2003 ; • AGR : rien jusqu'au mars 2003 ; (AGR recommandées par la mission d'évaluation du PPMR 7^e FED) • Problèmes de qualité : nombreuses défaillances techniques 			
CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 2 :			
Contribution d'environ 25% du budget global de chaque MR (CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2) ; 1/3 en matériaux, 1/3 en liquide, 1/3 en force de travail			
CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 2 :			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Recommandation de la consultante : « se prononcer favorablement sur la réduction de la part des communautés locales de 25% à 15% »			
CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 2 :			
Il est essentiel d'élaborer un plan financier pour contribuer à la durabilité du projet d'eco-tourisme à Mohéli. Sans une telle assistance, il sera extrêmement difficile de continuer avec ce micro-projet			
EC, 12.12.2005 : Fiche synthétique de projet PPMR :			
Les activités prévues sous le PPMR (8^e FED) devraient se terminer en décembre 2006. A ce jour, environ 60 microréalisations ont été complétées ou sont en cours sur tout le territoire comorien. Environ 45% des projets concernent des écoles, et 30% des systèmes d'adduction d'eau potable.			
9^e FED :			
PIN, 9^e FED :			
La composante « Hors concentration » a pour objectif de consolider la démocratisation sociale, de valoriser les approches participatives, et d'accompagner le processus de décentralisation et d'autonomie des îles. Dans ce contexte, les axes d'intervention seront un appui au renforcement des collectivités locales, aux initiatives et dynamiques de développement territorial des acteurs décentralisés et de contribuer aux projets inter-îles régionaux. (4 million €, soit 20%)			
Rapport annuel conjoint 2001 :			
En décembre 2001, une mission du Programme de Renforcement de la Coopération Décentralisée (PRECOD) a séjourné aux Comores pour un appui technique portant sur les points suivants :			
<ul style="list-style-type: none"> • Définition des axes d'appui pour le renforcement des capacités décentralisées, • appui au lancement du PPMR (8^e FED) sur l'intégration de l'approche coopération décentralisée dans les micro-réalisations, • Appui à la mise en cohérence de l'ensemble des actions aux Comores financées sur la ligne budgétaire « cofinancement ONG ». 			
A l'issu de cette mission, un projet « d'accompagnement des acteurs non étatiques (ANE) dans la définition d'un programme de renforcement des capacités des acteurs de la société civile au titre de la coopération décentralisée » a été élaboré pour préparer ces acteurs à la mise en oeuvre du volet « coopération décentralisée » prévu dans le PIN 9 ^e FED, domaine hors concentration. (projet prévu jusqu'à 2004 en parallèle au PPMR 8 ^e FED qui lui aussi est prévu jusqu'à la fin de l'année 2004).			
Rapport annuel conjoint 2002 :			
Dans le cadre du projet PRECOD (voir rapport annuel conjoint 2001), un bureau d'étude national (BCC) a mis en oeuvre des activités (3 modules de formation sur la coopération décentralisée, de la gestion du cycle de projet et du cadre logique, de la planification...) dont les premiers bénéficiaires ont été les associations et organisations de la société civile, en conformité avec l'Accord de Cotonou.			
Un autre bureau d'étude national a été recruté pour identifier un projet de renforcement des capacités des acteurs de la société civile, à cet effet. Le rapport sera disponible au début de l'année 2003. Cette expertise sera suivie d'une deuxième étude relative à l'identification d'un projet d'appui à la mise en place et au fonctionnement des collectivités locales (les communes), qui doit démarrer dans le courant du deuxième semestre 2003. Au bout du compte, un seul document de projet comprenant les deux composantes, doit être prêt d'ici la fin de l'année 2003.			
L'élaboration de la convention de financement pour le projet « Coopération décentralisée » est prévue pour 2004, à défaut début 2005 (comme pour le projet éducation).			
Rapport annuel conjointe 2003 :			
Les études mentionnées dans les rapports 2001 et 2003 sont financées à partir du 8 ^e FED. L'enveloppe du 9 ^e FED reste toujours intouchée.			
Fayolle, André, IBF International Consulting, mars 2004 : Evaluation à mi-parcours, PPMR, page 8 :			
Stratégie d'appui doit être la sous-traitance aux ONG régionales sectorielles ; Le PPMR Anjouan pourrait aussi appuyer un processus endogène et durable de planification régionale des Dynamiques de Développement Communal par un appui au Forum/Association des Communes Rurales			
CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9^e FED), page 1 :			
Coopération décentralisée = appui au processus de démocratisation sociale, au développement d'approches participatives et à l'accompagnement du processus de décentralisation en associant les acteurs non étatiques et les autorités locales ; Renforcement des capacités et développement institutionnel (page 7)			
CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9^e FED), page 7 :			
Le programme de coopération décentralisée (9 ^e FED) s'efforcera, dans ses différentes composantes, à privilégier les femmes qui jouent un rôle moteur au niveau des communautés villageoises			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p><u>CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9^e FED), page 7 :</u></p>			
<p>Le programme de coopération décentralisée est actuellement en cours de révision suite aux discussions avec les autorités comoriennes sur l'utilisation des reliquats des FED précédents. Le nouveau programme devrait absorber 10,25 M€ (4 M€ initialement prévus sur l'enveloppe A et 6,25 M€ sur ressources non utilisées des FED précédents) – semble d'être approuvé !</p>			
<p><u>CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 1 :</u></p>			
<p>Un autre effet du PPMR sera la création d'un environnement propice au développement d'un esprit d'entreprise dans les communautés locales où les villageois peuvent commencer à créer des Organisations Communautaires (CBO) ou des Organisations Non-Gouvernementales sachant que les micro-projets futurs peuvent être durables s'ils sont efficaces.</p>			
<p><u>9 ACP.COM 8 – Programme de coopération décentralisée :</u></p>			
<p>Coût total du programme : 11.230.000 €</p>			
<p>Contribution CE : 10.250.000 €</p>			
<p><u>Objectif global :</u> Contribuer à la réduction de la pauvreté par un appui à la décentralisation politique, un renforcement de la démocratie et de la bonne gouvernance, ainsi que par un soutien aux initiatives de développement local</p>			
<p><u>Objectif spécifique :</u> La décentralisation est effective par un renforcement de la démocratie et de la participation des acteurs décentralisés au processus de développement local</p>			
<p><u>Résultats :</u></p>			
<ul style="list-style-type: none"> • Les instances politiques décentralisées fonctionnent dans les règles de la démocratie et de la bonne gouvernance et répondent aux besoins de la population • Les capacités de gestion des OSC sont renforcées et ces dernières contribuent au développement démocratique du pays • Les collectivités locales mènent des projets de développement répondant aux besoins spécifiques de leurs communautés • Les agglomérations des communes assurent la bonne gestion des déchets solides 			
<p><u>Structures et gestion PPMR :</u></p>			
<ul style="list-style-type: none"> • Présence de l'UE sur place importante, notamment en ce qui concerne les appels d'offre pour bloquer des « recrutements politiques » - ex : recrutement d'une personne du village du président Azali ; blocage du PPMR sur 6 mois (jeune femme ???) • Bureau d'étude : Agriconsulting • Pour PPMR : pour contrôler les dépenses il faut un visa avec 3 signatures • Délais de communication avec délégation ne sont pas bq. + long – temps d'envoi en DHL • Durée des projets : 1-2 ans pour projets complexes (adductions d'eau, éco-tourisme) 			
<p><u>Fonctionnement du PPMR :</u></p>			
<p>Communication : contrat avec Comores Air Service et échange par mail</p>			
<p>La Direction nationale du PPMR venait pour les comités d'approbation des projets – résultats ensuite acheminé à Maurice</p>			
<p>Tous les ans ils ont établi un budget annuel vers septembre avec les propositions approuvées</p>			
<p>« Seulement dernier DP a été réparti par île avec le résultat qu'à Anjouan on a tout dépensé, or à Ngadzidja il restait encore des fonds ; on a même dû annuler deux projets déjà approuvés »</p>			
<p>On n'a pas eu de réunions ensemble pour les équipes des trois îles (agents de terrain), seulement dernière année et les directeurs</p>			
<p><u>Structures de décision :</u></p>			
<p>Comité régional de MR : choisir les propositions</p>			
<p>Comité national : valider le DP final</p>			
<p><u>Structures d'approbation et de contrôle :</u></p>			
<p>Présent dans le comité d'approbation : Ministère de l'équipement, Ministère de l'Education</p>			
<p>Signatures : chèques : DN + RAF, engagement : DN + ATI</p>			
<p><u>Rôles :</u></p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>DP4 : ATI jouait rôle de 3^e signature pour l'engagement des fonds + rôle de conseil DN : gestion du personnel, suivi RAF DP approuvé par le Comité National d'Approbation, ensuite envoyé à la Délégation et approbation par l'ON (= Ministre de Finance) Comité de coordination = comité de pilotage</p> <p>Personnel : Staff national : DN (Mdiziani là depuis février 2005), Responsable admin et fin (RAF), secrétaire et chauffeur + 1 assistant technique international (jusqu'au 31/10/2005) Equipes régionales (par île) : DR, Secrétaire, comptable, chauffeur, 1 animateur Formation animateurs : bac + 3, avec expérience en développement communautaire et en animation + contrats avec des consultants en génie civile</p> <p>Clôture : Du projet fin mai, directions régionales depuis fin février 2006 PPMR géré en régie directe – PCD en régie indirecte (bureau d'étude) – va mettre en œuvre le PCD, aura moins de pressions – il aura un poste de Directeur National pour exécuter le 9^e FED Peut être une valeur ajoutée – meilleur respect des échéances, il faut tester</p> <p>Décentralisation PPMR (8^{ème} FED : Décentralisation du programme : avant cellules conseil technique avec co-regisseurs ? <i>Répartition des fonds entre les trois îles ?</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Oui pour Devis fonctionnement • Devis action commun – donc élaboration de deux DP distincts (action-fonctionnement) • DP 4 (février 2005-maintenant : pas de DP par île) – contredit par animatrice Anjouan <p><i>Antenne d'Anjouan :</i> Trois personnes : directeur, secrétaire comptable, animatrice A travaillé directement avec les associations villageoises et ONG (I&D= Institutions et développement) pour les adductions d'eau ; CAP pour le centre de santé + travail avec les bureaux d'études pour les études de faisabilité</p> <p>Actions du PPMR : Etudes de faisabilité <i>Réalisations :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Education • Santé • Eau/assainissement • AGR (1 seule ? – financement de l'éco-tourisme – infrastructure touristique) <p>Pas de microcrédit (?) – pris en charge par la MEC (Mutualité économique de crédit, FIDA) et AIEB (Appui aux initiatives économiques de base)</p> <p>Difficultés dans la mise en œuvre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beaucoup de changements : 3 ATI : 1 premier 8 mois, Paolo Scalia (bis sept.2004), Pietro Maggio (bis oct.2005) 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> • Paolo Scalia a du partir à la fin du 1^{er} avenant • Instabilité au niveau du staff a cassé la dynamique • Fermeture de la délégation sur place = grand handicap : pas de fluidité de communication, tout courrier doit passer par DHL, PV, appels d'offres doivent être visé par la délégation et cela prend souvent 2-3 mois – Il faudrait une délégation des responsabilités à Mme Robson en tant que contractuel • Mise en œuvre de MR : problème de qualité des infrastructures par manque de bureaux d'études compétents au niveau local – tj. des avenants sont nécessaires – les études techniques sont données par appel d'offre • Il aurait fallu de + renforcer les capacités locales – les ONG ne sont pas suffisamment expérimentées • Consultant en génie civil n'était pas suffisamment diversifié = handicap (1 par île et 1 pour tous ?) • Les entreprises comoriennes ont bq. de difficultés financières = handicap • Dans le programme il n'était pas prévu de renforcement les capacités des structures intermédiaires – uniquement pour bénéficiaires • Dans le fonctionnement il aurait été nécessaire de prévoir un budget pour l'acheminement des courriers 			
<p>Visibilité : On y fait attention depuis le DP2 – plaques en attente pour fixer – Le FADC l'est beaucoup plus Depuis le début on a réalisé 70 infrastructures et 8 formations</p>			
<p>Coordination : Existence de 3 projets de MR en même temps : existence d'une société villageoise très structurée avec des comités de pilotage qui ont été pérennisés</p> <p>FADC : Site Internet : FADC-SEN.org Projet initié en 1993 – trois phases : 1993-1998 : 8,5 millions \$ 2000-2004 : 11,5 millions \$ 2005-2008 : 13,5 millions \$ (+ 5,5 millions \$ promis lors de la table ronde de Maurice) Projet a une autonomie administrative et financière (pas de mainmise du gouvernement) Objectif : lutte contre la pauvreté – atteindre les populations les + défavorisées par une approche d'appui aux communautés</p> <p>Structure du projet : Comité central de coordination : 8 personnes de la société civile (parmi des agents de villages qui représentent les comités de pilotage), 7 administrateurs Comités de pilotage : formé, quotient hommes et femmes</p> <p>Choix des communautés : Grille basé ? sur l'enquête intégrale auprès des ménages (Ministère du plan), classification des villages par île au niveau de la pauvreté Mise en place de sous-projets de villages :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Education • Centres de santé communautaire • Désenclavement • Infrastructure d'appui à la production et pour l'environnement (marchés, poissonneries, magasins, citernes) • AGR (pendant les 2 premières phases) <p>AGR :</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Deux types de crédits :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Petits crédits : directement avec le comité de pilotage qui avait signé une convention et qui devait rembourser la somme au projet, notabilité comme caution, 6 % d'intérêts • Crédits décentralisés : Convention tripartite avec l'Agence d'exécution AMI (PNUD) qui réalisait une étude de faisabilité, le suivi des promoteurs, une participation de 30 % au capital ; la Banque de Développement des Comores faisait l'octroi, la gestion, les remboursements – le crédit était à 11 % (5 % pour le FADC, 6 % pour la BDC) <p><i>Activités dans les villages :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Enquête participative • Formation en gestion des comités • Finalisation des PDL (fêté par une cérémonie) • Elaboration des PDL depuis 2005 : 45 • 348 (villages) dans les 3 îles <p><i>Concertation entre projets :</i></p> <p>UE a acquis un logiciel pour une base de données commune entre le PDLC, FADC et PPMR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Carte de suivi multi bailleurs • Banque de données sur réalisations 			
<p><u>Question 6 : PPMR – composante microréalisation dans le PCD</u></p>			
<p><i>Pertinence :</i></p>			
<p>Pertinent, car répondant à un besoin d'infrastructure de base (eau et éducation) dans un contexte de quasi-absence de l'Etat et de situation de crise sociale aigue, notamment sur Anjouan.</p>			
<p><i>Efficacité :</i></p>			
<p>Approche pragmatique incluant les autorités de l'Etat dans la phase d'instruction des projets et dans le pilotage du programme, sans être affecté par les lourdeurs et problématique d'une gestion étatique</p>			
<p>Approche concentrée sur la réalisation d'une gamme restreinte de microprojets en privilégiant une gestion de la mise en œuvre sûre et efficace, mais au détriment d'une approche participative plus poussée par une responsabilisation accompagnée des communautés villageoises pour toutes les phases de la réalisation des projets (l'instruction et de la mise en œuvre des projets : études de faisabilité et mise en œuvre confiées généralement à des bureaux d'études et entreprises comoriennes (incluant Mayotte), gestion de la mise en œuvre directement par l'équipe du PPMR)</p>			
<p>Après démarrage tardif et deux changements au niveau de l'assistance technique internationale forte accélération du programme – deux DAG afin de prolonger le programme – écoulement complet des fonds.</p>			
<p><i>Impact :</i></p>			
<p>Système de monitoring inexistant, donc impossible de mesurer l'impact réellement.</p>			
<p>La plupart des réalisations étaient des écoles et des adductions d'eau.</p>			
<p>Ecoles : A Anjouan tous les villages disposent maintenant d'une école équipée et fonctionnant avec le personnel de l'Etat. Faute de système de monitoring, il n'est pas possible de connaître son apport en ce qui concerne l'évolution du taux de scolarisation (à demander à Jürgen)</p>			
<p>Adduction d'eau niveau primaire (citerne et bornes fontaines) – impact important ; adductions d'eau de niveau secondaire (installation d'un réseau de distribution) – impact non certain, car coût d'entretien et de fonctionnement trop élevé (gazoil et réparations)</p>			
<p><i>Durabilité :</i></p>			
<p>La durabilité d'une microréalisation (par ex. la fonctionnalité d'un bâtiment ou des équipements) correspond en règle générale à la durée de vie moyenne de la prestation fournie (par ex. bâtiment 10-15 ans, équipement informatique 2-5 ans, etc.). Les contributions financières des bénéficiaires suffisent de manière générale uniquement pour le paiement de l'entretien courant. Les réparations importantes ne peuvent dans de nombreux cas pas être prises en charge par les bénéficiaires.</p>			
<p>Ceux-ci font en règle générale appel à des bailleurs dans le cas où des travaux importants sont nécessaires.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Pour cette raison le PPMR a pris soin de réaliser des bâtiments et un équipement de bonne qualité, même si ceci s'avérait plus coûteux.</p> <p>La problématique d'une durabilité très limitée se pose alors plus pour les adductions d'eau qui demandent un équipement technique vulnérable tombant souvent en panne.</p> <p>Malgré deux DAG la durée du programme était trop court pour réellement permettre un suivi prolongé des microréalisations – notamment ceux réalisées en fin de programme (ex. centre communautaire de Bimbini).</p> <p>Efficiences :</p> <p>Les problèmes politiques dans les pays et les nombreux changements au niveau de la direction du projet (coordination nationale et assistance technique internationale) ont eu un impact négatif sur la mise en œuvre du projet, notamment pendant les deux premières années. Une évolution nette a pu être découverte au cours du DP3 et 4 où les programmes ont pu fortement accélérer sa vitesse de croisière.</p> <p>Au niveau des réalisations une « approche qualité » a été choisie, probablement au détriment d'une « approche économique ». La « logique budgétaire » du siège (et de la délégation ?) semble de favoriser des réalisations plus coûteuses permettant d'écouler plus rapidement les fonds.</p> <p>Recommandations :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Intégrer la « composante microréalisations » dans une approche de renforcement des capacités des acteurs locaux en confiant la gestion du cycle complet de la réalisation d'un microprojet aux bénéficiaires avec un accompagnement étroit • Accompagner l'articulation et la coopération entre les organisations des communautés villageoises et les structures communales naissantes dans l'instruction et la mise en œuvre des microprojets • Institutionnaliser une coopération et concertation étroite entre différents programmes d'appui communautaire (FADC, PDLC – prévu déjà : constitution d'une base de données communes en ce qui concerne les activités réalisées dans les villages avec comme objectif d'harmoniser les approches 			
CJ 6.0 : Les interventions de la CE ont contribué à encourager la participation des acteurs			Interventions
<p>Ce critère de jugement n'est peut-être partiellement confirmé en ce qui concerne le PPMR. Il sera certainement plus valable dans le Programme de Coopération Décentralisée qui démarrera en août 2006.</p> <p>Pour le PPMR la participation des communautés villageoises ciblées dans la mise en œuvre des microréalisations se situait à trois niveaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Au niveau de l'identification des projets. La démarche initiale pour un projet dans le cadre du PPMR était issue des communautés villageoises qui venaient auprès des Directions Régionales du PPMR pour y apporter leur demande de projet. Cette demande a été ensuite analysée selon les critères du programme et – le cas échéant - discutée dans des réunions villageoises afin d'en analyser la pertinence • Pendant la mise en œuvre des projets : Une participation aux coûts de la microréalisation a été exigée à l' hauteur de 15-25 % du montant du projet sous forme d'un engagement contractuel.⁵⁶ Cette participation se faisait la plupart des fois sous forme de contribution en main-d'œuvre. Outre le fait que cette contribution a diminué le coût des projets individuels pour le PPMR (et a donc permis de réaliser plus de projets), elle a permis de s'assurer de l'appropriation des différentes réalisations par les communautés • Pour la gestion de l'infrastructure réalisée : Des contrats d'entretien des infrastructures réalisées ont été signés avec les comités de gestion des bénéficiaires (conseils scolaires pour les écoles, comités de l'eau pour les adductions et citernes, etc.) formés généralement avec un appui du PPMR <p>Malgré le fait qu'elle soit présente à différents stades du cycle d'un projet la participation des communautés dans l'instruction des microprojets est restée limitée et ponctuelle. Le PPMR n'a proposé aux villages qu'une gamme très restreinte de microprojets et n'a pas initié des concertations</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>villageoises afin d'y définir des priorités de développement. Dans certains villages (une minorité) ce processus a déjà été lancé par d'autres projets d'appui communautaire, tels que le FADC⁵⁷ et le PDLC⁵⁸ qui ont commencé à élaborer des Plan de développement local avec une large concertation des différents groupes constituant les villages. Ces programmes ont déjà mis en place dans la plupart des villages des structures de coopération (les comités de pilotage) avec lesquelles le PPMR a pu collaborer directement.</p>			
<p>Le volet de l'animation communautaire a alors peu été développé dans le PPMR et le projet a très peu utilisé des méthodes participatives (telle que le MARP par ex.) dans la coopération avec les villages. Certaines requêtes des microréalisations ont apparemment été négociées et mises en œuvre uniquement avec les comités de pilotage des villages sans qu'il y ait eu des réunions plus élargies avec les différents segments de la population villageoises afin d'expliquer les objectifs et l'approche du PPMR.⁵⁹ Le programme et les modalités d'intervention du PPMR n'ont alors pas toujours été clairement perçus par les villageois.</p>			
<p>Les différentes phases d'un microprojet, notamment l'instruction et la mise en œuvre des réalisations ont été gérées directement par les Directions Régionales du PPMR. Le programme ne confiait pas les fonds pour les marchés des travaux aux communautés bénéficiaires comme le faisait par ex. le PDLC, afin que ceux-ci gèrent eux-mêmes (et appuyé par les animateurs du projet) l'étude de faisabilité, l'appel d'offre et les travaux mise en œuvre avec l'objectif de stimuler le développement des capacités de gestion des villages. Les communautés étaient par contre invitées lors des séances de dépouillement des offres les concernant.</p>			
<p>Conclusion :</p>			
<p>L'approche d'intervention du PPMR peut être qualifiée comme une approche centrée sur la réalisation d'une gamme restreinte de microprojets, privilégiant une gestion de l'instruction et de la mise en œuvre sûre et efficace, mais au détriment d'une participation poussée des communautés. La participation se limite alors à demande initiale de projet qui devait être issu des villageois, à une contribution à hauteur de 25 % du montant total du microprojet (réduite dans certains cas à 15%) et à la gestion communautaire de l'infrastructure réalisée.</p>			
<p>Le Programme de Coopération Décentralisée 9^e FED (PCD) sera géré sous forme d'appel à proposition auxquels pourront répondre des associations communautaires, des ONG et associations de la société civile. Ce mode de gestion requière un niveau de participation élevé et de compétences importantes de la part des associations qui voudront soumissionner. Une composante destinée à renforcer les capacités des organisations de la société civile villageoise et urbaine constitue alors un axe important du nouveau programme.⁶⁰</p>			
<p>L'instruction du programme s'est basée sur un large processus de participation de 40 ONG et associations fédératrices de la société civile répartie sur les trois îles. Plusieurs études ont été élaborées entre 2000-2005 sur des aspects de renforcement de la société civile, l'appui aux structures décentralisées émergentes et la gestion des déchets solides afin de déterminer les contours du PCD actuel. La conception actuelle du Programme prévoit une participation des acteurs aux structures techniques et décisionnelles. Deux représentants de la société civile feront partie du comité de pilotage au niveau de l'Union. Le PCD disposera d'une Cellule de Gestion avec des antennes et des comités d'évaluation sur chaque île.</p>			
<p>La composante microréalisation du PCD prévoit la mise en œuvre d'une approche participative reposant sur la concertation de tous les acteurs dans une localité dans le cadre de l'élaboration des Plans de développement local. Les microprojets seront alors réalisés dans un environnement institutionnel marqué par l'émergence des communes. La promotion d'une approche participative deviendra l'animation d'un processus</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>complexe de concertation, de médiation et de négociation entre acteurs locaux et groupes d'intérêt divers.</p>			
<p><u>Informations matrice :</u></p> <p>Travail sur le terrain : Dans les villages existence de structures mises en place par le FADC – ces structures contournent les structures coutumières qui ne donnent parole qu'aux hommes ayant fait le grand mariage Ces structures coexistent en tant que structures de développement en prenant en compte toutes les couches de la population</p> <p>Animation/Sensibilisation : Sensibilisation dans villages les plus démunis Contribution communautaire en nature ou numéraire (bq. de problèmes) : normalement 25%, mais possibilité de diminuer à 15% (dernier DP ?) Faire connaître le programme par la télé nationale (depuis peu), des émissions radio (par ex. les inaugurations) – <i>mais le projet n'était pas assez connu – confusion sur ce qu'était le PPMR</i> Les demandes de projet devaient être adressés aux directions régionales, qui devaient être logé par l'Etat (avant dans l'AN), ensuite bureau IASEC mise à disposition par l'Etat</p> <p>Participation : L'identification : l'animatrice va sur place Réunion avec animatrice Formulation du projet dans l'étude de faisabilité – phase de quantification</p> <p>Contribution des populations :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fournir la place • Terrassement • Fouie (creuser) • Préparation soubassement • Dépouillement des appels d'offre : comité de village en tant qu'observateurs <p>Rôle de l'animatrice :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 88 villages à Anjouan – réalisation des MR dans 16 villages - pas de projets dans les « grandes villes » au début • 6 mois de sensibilisation des villages • Recevoir les demandes des communautés • Plan de développement mis en place par FADC – vérification des PDL • Phase instruction durait 3 mois – visite 1/semaine dans le village – suivi ca. 1/mois (surtout dans les structures à problèmes) • Participation communautaire : 25 % en nature ou travail (la plupart des fois) • MR = écoles et centre de santé, adductions d'eau (pas d'AGR, parce ce sont des projets individuels), 1 centre communautaire, l'électrification • Il y a des villages qui ont mis en place une école eux-mêmes – résultat maintenant : tous les villages ont une école 			
<p>I 6.0.1 Approche participative mise en œuvre dans la phase de conception des programmes.</p>	<p>Interventions / efficacité</p>	<p>Analyse de l'adéquation de la mise en œuvre des appuis en formation réalisés par rapport aux problèmes et aux contraintes identifiés dans le diagnostic</p>	<p>Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; Compilation des rapports de fin de mission ; entretiens avec les bénéficiaires</p>
<p>• 8^e FED : objectif PPMR : faciliter l'accès de la population comorienne aux infrastructures sociales en s'appuyant sur les collectivités locales ; approche décentralisée (Commission Européenne, 25.11.2000 : Décision sur l'Autorisation Globale (DAG), Micro-Réalisations, page 2)</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> Recommandation pour le 9^e FED : Stratégie d'appui doit être la sous-traitance aux ONG régionales sectorielles, (Fayolle, André, IBF International Consulting, mars 2004 : Evaluation à mi-parcours, PPMR, page 8) Recommandation pour le 9^e FED : Le PPMR Anjouan pourrait aussi appuyer un processus endogène et durable de planification régionale des Dynamiques de Développement Communal par un appui au Forum/Association des Communes Rurales, (Fayolle, André, IBF International Consulting, mars 2004 : Evaluation à mi-parcours, PPMR, page 8) Coopération décentralisée = appui au processus de démocratisation sociale, au développement d'approches participatives et à l'accompagnement du processus de décentralisation en associant les acteurs non étatiques et les autorités locales (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9^e FED), page 1) Objectif à plus long terme : Renforcement des capacités et développement institutionnel (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9^e FED), page 7) <ul style="list-style-type: none"> Pendant la dernière phase (7^e FED), les structures sont devenues plus centralisées et cela a créé des contraintes pour une exécution efficiente du projet, (CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 1), puis amélioré avec la nomination de Directeurs régionaux... Gestion décentralisé du programme : Trois bureaux régionaux chacun avec un comité Régional d'approbation (CRA), (CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 1) facilite la participation 			
<p><u>Rapport annuel, 1997 :</u></p>			
<p>Objectifs : Réalisation à la demande des collectivités locales, dans le cadre de la coopération décentralisée, d'actions d'intérêt général dans les domaines de la production agricole, l'assainissement, l'hydraulique villageoise, l'éducation, la santé, le tourisme, jeunesse et sports etc...</p>			
<p><u>Rapport annuel conjoint 2001 :</u></p>			
<p>En décembre 2001, une mission du Programme de Renforcement de la Coopération Décentralisée (PRECOD) a séjourné aux Comores pour un appui technique portant sur les points suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> Définition des axes d'appui pour le renforcement des capacités décentralisées, appui au lancement du PPMR (8^e FED) sur l'intégration de l'approche coopération décentralisée dans les micro-réalisations, Appui à la mise en cohérence de l'ensemble des actions aux Comores financées sur la ligne budgétaire « cofinancement ONG ». <p>A l'issu de cette mission, un projet « d'accompagnement des acteurs non étatiques (ANE) dans la définition d'un programme de renforcement des capacités des acteurs de la société civile au titre de la coopération décentralisée » a été élaboré pour préparer ces acteurs à la mise en oeuvre du volet « coopération décentralisée » prévu dans le PIN 9^e FED, domaine hors concentration. (projet prévu jusqu'à 2004 en parallèle au PPMR 8^e FED qui lui aussi est prévu jusqu'à la fin de l'année 2004).</p> <p>40 ONG et associations fédératrices de la société civile répartie sur les trois îles ont participé à la définition d'un programme de renforcement des capacités des OSC (2002). Les OSC participeront à côté des acteurs publics décentralisés et les représentants de l'ON, du gouvernement et de la Délégation au pilotage du programme (deux sièges (sur huit) seront pris par des représentants de la société civile). En tant que bénéficiaires ciblés des actions les OSC et les populations participeront à tous les stades de la programmation, mise en œuvre et gestion des projets et microréalisations.</p>			
<p>I 6.0.2 Existence de procédures permettant de répondre aux demandes de projet portées par des bénéficiaires et de les mettre en œuvre avec leur participation</p>	<p>Interventions / efficacité et impact</p>	<p>Analyse de l'adéquation des requêtes issue des organisations de la société civile par rapport aux exigences des projets</p>	<p>Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets ; entretiens avec les bénéficiaires</p>
<p><i>Pourcentage des actions qui prévoient dès le début une autogestion par les bénéficiaires et un désengagement du programme :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Eau : x% Ecoles : x% Centres de santé : x% AGR : x% (probablement 100% ?) 7^e FED : Déficiences constatées en matière d'identification des priorités réelles et de préparation de projet ; « la seule participation (le plus souvent en travail) des communautés, n'est pas suffisante pour garantir l'appropriation de l'ouvrage (CE, 1.12.1998, Résumé d'un rapport final d'évaluation, PPMR, page 1) 8^e FED : Contribution de environ 25% du budget global de chaque MR (CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2) ; 1/3 en matériaux, 1/3 en liquide, 1/3 en force de travail (CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 2) Il existe un guide et un manuel sur les procédures participatives Recommandation de la consultante : « se prononcer favorablement sur la réduction de la part des communautés locales de 25% à 15% » (CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 2) <p>Haut niveau d'appropriation et d'engagement (CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 1)</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p><i>Nombre et qualité des initiatives par rapport au nombre réussi :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Eau : .../... Ecoles : .../... Centres de santé : .../... AGR : .../... AGR : Il est essentiel d'élaborer un plan financier pour contribuer à la durabilité du projet d'eco-tourisme à Mohéli. Sans une telle assistance, il sera extrêmement difficile de continuer avec ce micro-projet (CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 2) Sensibilisation des communautés : Les nouvelles propositions de MR ont été beaucoup plus détaillées et souvent retravaillées par l'ATI. On peut donc espérer que la qualité des résultats futurs soit plus satisfaisante (CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2) <p><i>Nombre de bénéficiaires hommes/femmes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Le programme de coopération décentralisée (9^e FED) s'efforcera, dans ses différentes composantes, à privilégier les femmes qui jouent un rôle moteur au niveau des communautés villageoises (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9^e FED), page 7) « Il semble que les femmes ne soient pas suffisamment représentées vu les interlocuteurs rencontrés durant les visites de terrain » (CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2) <p><i>PCD : Participation à tous les stades du cycle de projet</i></p>			
<p>I 6.0.3 Existence d'arrangements au sein des programmes garantissant une participation des bénéficiaires/organisations de base aux instances décisionnelles des programmes</p>	<p>Interventions / efficacité</p>	<p>Analyse du niveau de structuration de l'organisation des initiatives de la société civile et du renforcement des capacités de gestion des projets qui en découle ;</p>	<p>Entretiens avec les responsables des organisations représentatives ; entretiens avec les bénéficiaires</p>
<p>Les OSC participeront à côté des acteurs publics décentralisés et les représentants de l'ON, du gouvernement et de la Délégation au pilotage du programme (deux sièges (sur huit) seront pris par des représentants de la société civile). En tant que bénéficiaires ciblés des actions les OSC et les populations participeront à tous les stades de la programmation, mise en œuvre et gestion des projets et microréalisations.</p> <p>Le PCD met un accent prioritaire au renforcement des capacités des acteurs publics décentralisés et des OSC afin qu'ils soient capables de gérer efficacement les affaires communales et de mettre des actions de développement en œuvre.</p>			
<p>I 6.0.4. Présence des OSC dans les procédures de concertation pour la formulation des politiques et stratégies nationales</p>	<p>Interventions / impact et durabilité</p>	<p>Analyse des procédures de concertation (représentation aux réunions de formulation, contributions, nombre et type d'organisation participantes) et de la perception des représentants de la société civile de leur influence sur la prise de décision</p>	<p>Entretiens avec les responsables des organisations représentatives ; entretien avec les responsables sectoriels ; entretiens avec les bénéficiaires</p>
<p>Pas d'activités de promotion dans ce sens pendant le PPMR.</p>			
<p>CJ 6.1 : Les interventions de la CE ont contribué à renforcer les capacités des acteurs locaux et de la société civile</p>			<p>Interventions</p>
<p>Ce critère de jugement ne peut que partiellement être confirmé.</p> <p>En ce qui concerne la conception des programmes sous revue il se présente une tendance progressive et claire dans le poids attribué aux formations et des actions de renforcement des capacités des acteurs dans le cadre du PPMR entre le 7^e et le 8^e FED et du Programme de Coopération Décentralisée 9^e FED.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
---	-----------------	---------	-----------------------

semble que le renforcement des capacités n'a pas eu un grand poids dans la démarche. Après avoir constaté des lacunes au niveau de l'identification, de la mise en œuvre, de la qualité et de l'appropriation des ouvrages certaines sessions de formation pour les acteurs ont été dispensées, par ex. sur l'identification et le montage de projets et la gestion et l'identification des sources de financement. Ces formations ont été organisées par le bureau d'étude GRET/GAD. Mais leur impact direct est resté incertain, dû à l'arrêt des activités du PPMR peu de temps après et la longue coupure entre le PPMR 7^e et 8^e FED de 1999 à octobre 2001.

Au cours du PPMR 8^e FED une meilleure qualité des dossiers de demande de projets (partiellement retravaillés par l'AT) a été observée, mais aussi un plus grand poids de la démarche participative et de l'appropriation des ouvrages. Les étapes de la mise en œuvre des microprojets ont été mieux expliquées. Mais malgré ces progrès, les réalisations physiques ont largement dominées les activités du programme et les quelques formations réalisées vers la fin du programme, bien que bien faites et efficaces, ont été très ponctuelles et n'ont touché qu'une petite partie des bénéficiaires. De plus, sur les huit formations réalisées pendant toute la durée du PPMR seulement quatre ont directement profitées aux communautés bénéficiaires – les autres étaient destinées à l'équipe du PPMR et aux entreprises partenaires.

Tableau 0 : Projets de formation du PPMR

<i>n</i>	<i>Sujet</i>	<i>Cible</i>
1	Formation du personnel pour le démarrage du programme (procédures FED, procédures du PPMR, utilisation du logiciel comptable Régie 2000)	Personnel administratif du PPMR
2	Formation au Système d'Information Géographique pour l'utilisation de la base de données	Personnel du PPMR et entreprises
3	Formation aux entreprises: - Procédures FED dans le cadre des soumissions des appels d'offres - Constructions en Brique en Terre Stabilisées - Formulation des Offres	Personnel des entreprises partenaires du PPMR
4	Formation sur l'Analyse de projets	Personnel du PPMR
5	Formation/Atelier sur l'évaluation participative et la durabilité des interventions	Animateurs du PPMR et membres des communautés bénéficiaires
6	Formation sur l'hygiène et l'eau	Conseils d'écoles et membres des communautés bénéficiaires

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs		Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
7	Formation des Animatrices du foyer des jeunes/femmes à Bimbini (formation pédagogique spécialisée dans l'éducation des plus petits)	Animatrices de l'ONG OLAS de Bimbini (Anjouan)		
8	Formation des acteurs de l'écotourisme	Bénéficiaires du projet MEM (Mohéli)		

Source : G. Brandolini « Evaluation finale du PPMR », mai 2006. p : 17

Ces formations réalisées pour les associations des bénéficiaires étaient principalement destinées à **pérenniser l'utilisation de l'infrastructure construite par celles-ci** (voir tableau ci-haut). Le processus même de la réalisation du projet n'a pas été objet d'un renforcement des capacités des acteurs villageois dans un esprit de « learning by doing ». Il était entièrement dans les mains de l'équipe du PPMR. **La formation et le renforcement des capacités des acteurs par un accompagnement de l'équipe PPMR n'avaient pas de place réelle dans la stratégie d'intervention du PPMR.** Ces activités ont réalisées comme des activités annexes, supplémentaires. – Cette absence de stratégie de renforcement des capacités avait aussi un **impact sur le suivi des bénéficiaires** formés qui était quasiment absent. Une fois les formations terminées, les personnes formées ont été laissées à elles-mêmes pour mettre en pratique ce qu'elles avaient apprises. Or il est connu qu'un suivi après-formation - dans la réalité de la mise en œuvre – augmente très largement l'impact de celle-ci.

Au démarrage du projet le PPMR a organisé des formations pour les entreprises partenaires sur les procédures FED dans le cadre des soumissions des appels d'offres et la formulation des offres. Ces formations d'entreprises ont été bien appréciées, mais n'étaient apparemment pas suffisantes. Le programme n'a pas pu avoir recours à un réseau d'entreprises et de bureaux d'études structuré et ayant des compétences suffisantes pour la réalisation des différents travaux. De fait, le programme a beaucoup souffert des études de faisabilités mal faites et/ou des travaux d'entreprises prolongés dû aux nombreux avenants nécessaires suite à la mauvaise qualité des constructions.

Les faiblesses du PPMR en ce qui concerne la prise en compte de la dimension de renforcement des capacités dans ses activités ont largement influencé la conception du Programme de Coopération Décentralisée 9^e FED qui y prête une attention particulière dans toutes les quatre composantes du programme. De plus, la **stratégie de mise en œuvre du programme à travers des appels à proposition**, nécessitera – surtout au démarrage - un fort engagement dans les activités de renforcement des capacités des organisations de la société civile urbaine et villageoise. Au cours de l'instruction du programme et à l'issu d'une mission d'appui technique à la préparation du PCD en décembre 2001, un projet « *d'accompagnement des acteurs non étatiques (ANE) dans la définition d'un programme de renforcement des capacités des acteurs de la société civile au titre de la coopération décentralisée* » a été élaboré pour préparer ces acteurs à la mise en œuvre du volet « coopération décentralisée ». Dans ce cadre un bureau d'étude national (BCC) a mis en œuvre trois modules de formation sur la coopération décentralisée, la gestion du cycle de projet, le cadre logique et la planification dont les premiers bénéficiaires ont été les associations et organisations de la société civile, en conformité avec l'Accord de Cotonou.

Informations matrice :

Le PCD met un accent prioritaire au renforcement des capacités des acteurs publics décentralisés et des OSC afin qu'ils soient capables de gérer efficacement les affaires communales et de mettre des actions de développement en œuvre.

PCD : Le programme met un fort accent sur le renforcement des capacités. Plus de 2 ME € sont prévus pour des activités de formation, d'appui à la démocratie, de communication, etc.

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>PCD : Le programme met un fort accent sur le renforcement des capacités. Plus de 2 ME € sont prévus pour des activités de formation, d'appui à la démocratie, de communication, etc.</p> <p>PPMR :</p> <p>Renforcement des capacités ?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Au niveau de l'équipe du PPMR au démarrage du projet • Formation des acteurs, entrepreneurs à la gestion des chantiers • Formation des bénéficiaires pour pérenniser les acquis (entretien des infrastructures, hygiène, assainissement) • AGR Ecotourisme : accueil, cuisine <p>Suivi : ponctuel – une fois l'ouvrage fini pour voir si dispositif fonctionne</p> <p>Renforcement des capacités seulement amorcé - on a lancé des bases pour donner des outils nécessaires, mais sans continuation</p> <p>-> Ex : éco-tourisme : on a formé les gens sur l'accueil, la cuisine et la gestion (une formation de 3 semaines pour 20 femmes et hommes) – mais nous ne savons pas si c'est mis en œuvre, pas de suivi continu</p> <p>Fonds français de l'environnement mondial : doit prendre en charge le volet de renforcement des capacités</p> <p>PCD :</p> <p><u>PNUD :</u></p> <p>Etude sur la société civile : FECOSC, réseau national des femmes</p> <p>Programme de renforcement de la société civile</p> <p>-> Voir comment appuyer, distinguer les associations, travail sur la communication</p> <p>-> Maintenant la société civile affirme plus d'autonomie, femmes -sens d'opportunité - mais pas d'opportunisme – aspect légal, institutionnel – beaucoup de membres de gouvernement sont en même temps membres d'une ONG</p> <p><u>FECOSC :</u></p> <p>1998: organisations réunies -> crise séparatiste, ont travaillé ensemble jusqu'au référendum</p> <p>Certaines organisations sont restées ensemble (femmes, syndicats) et ont suivi tout le processus électoral</p> <p>CNEIH : FECOSC y était membre jusqu'au problème de la présidence de l'Union, dissolution ; il y avait des représentants nationaux et régionaux + les préfectures</p> <p>FECOSC était personne ressource à la CNEI</p> <p>Rôle : coordination société civile insulaire = petit projet OUA : droits et devoirs des citoyens</p> <p>Novembre 2004 : création FECOSC avec Réseau national femmes et développement, UFCD + des syndicats – 8 organisations (dont 7 de Moroni, 1 d'Anjouan, 0 Mohéli) :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réseau femmes et développement • UFCD • Dix femmes (femmes mariages inter-îles) • Association jeunes • Confédération syndicats • Fédération des handicapés • FCDH <p>Tous sont des structures bénévoles</p> <p>Cotisation : 25.000 FC (50 €) par organisation/par an, membres individuels sont possibles</p> <p>Au départ c'était que des associations de femmes</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p><i>Problème de la structure :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Niveau de capacité limité en ressources humaines, • formations pour les membres nécessaires – ce sont tj. les mêmes sur lesquels tout repose • Problème : souvent le type de formation proposé n'est pas adapté aux connaissances des gens qu'on voudrait faire former – beaucoup de nos femmes membres n'ont pas assez confiance en elles • Ex : formation sur le cycle de projet = difficile, compliqué et ce n'est pas la même chose partout – il faut adapter l'offre à la demande réelle <p>Statut officielle comme association ? – prévu de changer de structure après les élections ? – membres issu d'une expérience de travail ensemble</p> <p><i>Activités prévues :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Faire une tournée dans les îles pour consolider la structure • Associations villageoises deviennent des partenaires • Etre un relais pour la sensibilisation, être intermédiaire entre les associations et les projets <p><u>Associations féminines :</u></p> <p><i>Solidarité Femmes Action :</i></p> <p>Créée en 1998 pendant la crise seccionniste pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trouver ses solutions pour les femmes • Education, alphabétisation, sensibilisation • Formation de formateurs pour l'alphabétisation fonctionnelle (pour vendeuses au marché) -> financement Banque Mondiale <p>L'association n'avait pas de connaissance du PPMR</p> <p>Ca. 100 femmes membres à Anjouan avec cellules dans les villages</p> <p><i>Réseau femmes et développement :</i></p> <p>Association nationale représentée sur les trois îles avec bureau tournant</p> <p>Regroupe 30 associations à Anjouan</p> <ul style="list-style-type: none"> • une membre infirmière : animation des projets SIDA (financé par le PNUD) • activités dans le domaine de la santé reproductive : plan d'activités présenté à FNUAP • objectif aussi développement économique (ont reçu 30 machines à coudre par l'ambassade de Chine, mais n'ont pour l'instant pas de local pour les mettre -> projet : fonder une école de couture, contact avec croissant rouge) • les associations membres dans les villages s'occupent surtout des festivités <p><i>Initiative pour une alternative citoyenne (IPAC) :</i></p> <p>Représentante est une Française de Mayotte</p> <p>Activités :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organisation de semaines de la citoyenneté • Projet sur les ordures financé par la coopération de Mayotte – brigade de sensibilisation, appui mairies, mais problème d'absence de site pour le stockage de la collecte <p><i>Association SOS Espoir :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • 2002 : activités dans le domaine de l'éducation, santé environnement (projet) 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Bâtiment = deux containers transformé – financé par le FADC</p> <p>Actuellement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alphabétisation d'enfants non scolarisés pour les réinsérer dans le système scolaire et/ou leur permettre à apprendre un métier • Alphabétisation des adultes : cycle de six mois, 8h /semaine (femmes participantes paient le maître (500 FC ? par mois) • Activités dans le domaine MST/santé <p><i>Forum des éducatrices comoriennes :</i> Créé en 1973 2002 : projet sur éducation des filles – rétention des filles à l'école</p> <p><i>Problème des associations :</i> Il n'y a pas de coordination entre toutes les associations – chacun travaille pour soi Toutes les associations se réunissent chez les une et les autres : pas de local, malgré un bâtiment mis à disposition par le gouvernement pour les femmes (clés dans les mains d'une femme ayant bq. de pouvoir Tout le monde est bénévole et doit même financer les frais de déplacement par son propre argent – nécessité d'avoir un minimum de budget de fonctionnement Les projets ne s'intéressent pas aux villes – or ici on n'a pas de local et beaucoup de problèmes Animatrice PPMR : on aurait mieux construit un centre communautaire à Moutsamudu où les femmes sont très nombreuses et actives</p> <p><u>Activités Observatoire en dehors phase électorale :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 12.000 \$ pour formation des acteurs électoraux sur le Code Electoral par l'Ambassade US • Formation sur l'observation à Maurice ? • Formation en « sociologie politique » • Formations financés par le PNUD : Délégation des droits de l'homme – projet d'appui à la protection des droits de l'homme <p>1 personne permanente + 1 local (coûte 4000 FC/mois) = centre de rencontres ; c'est mieux depuis qu'on a une permanente, c'est difficile d'animer les gens à la culture du bénévolat Pour les élections 2002 et 2004 les observateurs membre de l'observatoire donnaient leurs indemnités à l'association pour disposer d'un budget de gestion. On était tous jeunes, travaillant dans le privé, indépendant.</p> <p><u>Fondation comorienne des droits de l'homme :</u> Fondé en Anjouan en 1998 pour dénoncer les violations des droits de l'homme et militer pour la réconciliation (à l'époque nous étions minoritaire - il y avait trois fractions : les indépendantistes, les personnes qui voulaient fusionner avec Mayotte et les gens qui voulaient la réconciliation avec Grands Comores)</p> <ul style="list-style-type: none"> - adhésion individuelle - 2003 : Fondation anjouanaise s'est fusionné avec les associations droits de l'homme sur Grands Comores et Mohéli <p><u>JCI = Jeune chambre internationale Comores</u> Créé en janvier 2005 Regroupe des jeunes qui entreprennent : fonctionnaires, entrepreneurs, universités, chômeurs Ca. 200 membres (à Mutsamudu : 60 membres) Parrainé par la Jeune Chambre Economique française</p> <p><u>Objectifs :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Développer la citoyenneté 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> • Développer la solidarité et la fraternité • Contribuer au développement des Comores <p><u>Activités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Formation des membres à monter des projets – nous les aidons à les défendre auprès des bailleurs • Elaboration des projets : ex : gestion des déchets, dialogue secteurs public – secteur privé – SC (on a fait appel à la JCI Maurice) • Séminaire avec gouvernement, parlementaires, administration, secteur privé • Formation de qq. membres sur le leadership/ management/ la négociation avec l'objectif de former les membres • Initier des débats sur des thèmes d'actualité : état des routes, Comores = îles poubelles <p>Projet touristique :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pistes sur le Karthala pour permettre l'exploitation touristique (défendu par les protecteurs de l'environnement) • Recensement sites monumentaux <p>Elaboration d'une charte anticorruption</p> <p>Initiation d'une discussion sur la création d'un Fonds national de solidarité (dans le cadre du DSRP) pour les personnes touchées par les catastrophes naturelles, les plus pauvres</p>			
<p>I 6.1.1 Correspondance des formations réalisées avec les besoins de renforcement des organisations de base (thèmes, supports, volumes, etc.)</p>	Interventions / efficacité	Analyse de l'adéquation de la mise en œuvre des appuis en formation réalisés par rapport aux problèmes et aux contraintes identifiés dans le diagnostic	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; Compilation des rapports de fin de mission ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>rien n'est connu sur les formations réalisées dans le cadre du PPMR (7^e et 8^e FED) Des formations sont prévues sur la gestion et la maintenance des ouvrages (rapport annuel 2003) des formations sont prévues (ont été effectuées) à l'adresse des organisations de la société civile, des associations et d'autres acteurs sur la coopération décentralisée et la gestion du cycle de projet (à partir de 2002 / 2003) pendant une phase d'attente avant le démarrage du Programme de coopération décentralisée. <i>Formations en 1998 (GRET/GAD) : Identification et montage de projets, gestion, identification des sources de financement,</i></p>			
<p>I 6.1.2 Évolution des délais de traitement des requêtes des OSC avant et après appui</p>	Interventions / efficacité et impact	Analyse de l'adéquation des requêtes issue des organisations de la société civile par rapport aux exigences des projets	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>Pas d'information.</p>			
<p>I 6.1.3 Présence d'organisations représentatives et fédératrices des OSC au niveau régional et/ou national et éléments indiquant une contribution positive à l'atteinte des objectifs des programmes</p>	Interventions / efficacité	Analyse du niveau de structuration de l'organisation des initiatives de la société civile et du renforcement des capacités de gestion des projets qui en découle ;	Entretiens avec les responsables des organisations représentatives ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>Dans quelle mesure les acteurs locaux ont été renforcé ?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recommandation pour le 9^e FED : Stratégie d'appui doit être la sous-traitance aux ONG régionales sectorielles, (Fayolle, André, IBF International Consulting, mars 2004 : Evaluation à mi-parcours, PPMR, page 8) • Les acteurs non-étatiques (ANE) ont été fortement impliqués dans la préparation de la programmation, aux revues annuelles et contribuent activement aux différentes phases de mise en œuvre des projets. (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9^e FED), page 8) • Objectif : Créer un partenariat entre le PPMR et les entreprises locales et assurer un partage des connaissances (CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2) • Un autre effet du PPMR sera la création d'un environnement propice au développement d'un esprit d'entreprise dans les communautés locales où les villageois peuvent commencer à créer des Organisations Communautaires (CBO) ou des Organisations Non-Gouvernementales sachant que les micro-projets futurs peuvent être durables s'ils sont efficaces. (CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM – PPMR, page 1) 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
semblent d'être en stade de naissance			
I 6.1.4. Présence des OSC dans les procédures de concertation pour la formulation des politiques et stratégies nationales	Interventions / impact et durabilité	Analyse des procédures de concertation (représentation aux réunions de formulation, contributions, nombre et type d'organisation participantes) et de la perception des représentants de la société civile de leur influence sur la prise de décision	Entretiens avec les responsables des organisations représentatives ; entretien avec les responsables sectoriels ; entretiens avec les bénéficiaires
<i>Les réalisations prévues dans le PCD contribuent aux priorités de renforcement de l'Etat de droit et de la démocratie, à la lutte contre la pauvreté et la protection de l'environnement et de la salubrité publique.</i> Pareil			
CJ 6.2 : Les interventions de la CE ont contribué à ce que les projets réalisés s'inscrivent dans une vision stratégique et concertée du développement local			Interventions
<p>Ce critère de jugement ne peut pas être confirmé en ce qui concerne les deux PPMR 7^e et 8^e FED.</p> <p>Pour le <i>PPMR 7^e FED</i>, les interventions ne se faisaient pas dans une vision stratégique de développement local. Les projets ont répondu à des besoins ponctuels et ont été mise en œuvre de manière isolée. Les activités étaient géographiquement et sectoriellement dispersées. Dû à la structure centralisée du programme les administrations locales étaient peu informées et impliquées dans la mise en œuvre du programme. Dans le travail avec les bénéficiaires il n'existait pas d'approche participative permettant aux communautés d'identifier les réelles priorités de développement et de chercher des solutions pérennes à ces problèmes et le programme a donc rarement enclenché une dynamique de développement autonome. La participation des communautés était souvent trop faible pour assurer l'appropriation de l'ouvrage.⁶¹</p> <p>Les activités du <i>PPMR 8^e FED</i> étaient moins dispersées et concentrées essentiellement sur le secteur de l'éducation (plus de 52%) et de l'eau (28 %). Dans l'approche des villages, l'équipe PPMR pouvait bâtir dans la plupart des cas sa coopération sur des structures villageoises de coopération (les comités de pilotage essentiellement) préétablies par les deux autres programmes d'appui communautaire : le FADC et le PDLC. Ces comités villageois facilitaient beaucoup le travail des animatrices/animateurs PPMR (dont il existait un par île) car ils jouaient le rôle d'interface entre le programme et la population villageoise. Le PPMR utilisait ces structures pour la mise en œuvre des projets, mais sans procéder à un diagnostic plus approfondi des problèmes de développement du village. Par contre, cette démarche a été entreprise par le FADC⁶² qui a élaboré depuis 2005 - suite à un processus participatif de concertation de tous les groupes villageois - des Plan de Développement Local dans 45 villages partenaires du projet. Certains de ces villages étaient aussi des villages partenaires du PPMR qui prenait en compte les PDL établis, quand ceux-ci prévoyait la réalisation des infrastructures éligibles au PPMR.</p> <p>Une grande avancée de point de vue de concertation au niveau local était la décentralisation des structures du PPMR. Les Directions du Plan, les ministères sectoriels et services administratifs des îles participaient régulièrement et activement aux réunions des Comités Régionaux d'Approbation.⁶³ La proximité géographique des structures du PPMR, des administrations locales et des communautés villageoises a facilité une information mutuelle continue sur les activités et, le cas échéant, les difficultés de mise en œuvre du programme. Dans la procédure de mise en œuvre d'infrastructures le programme exigeait l'engagement exprès et préalable de l'administration concernée de mettre à disposition le personnel nécessaire au bon fonctionnement de l'infrastructure construite.⁶⁴ Ces engagements de l'Etat ont été particulièrement bien respectés dans les cas de construction d'écoles grâce à des ministères d'éducation volontaires et dynamiques.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Le PPMR n'a pas contribué à favoriser un développement local dans une perspective de décentralisation, malgré l'existence de quelques « communes pilotes » sur Grands Comores et des communes anjouannaises créées pendant la période sécessionniste. Ceci s'explique partiellement par le fait que le PPMR 8^e FED n'est intervenu essentiellement dans des zones rurales (en contre-réaction au PPMR 7^e FED qui avait concentré ses activités sur l'espace urbain) où les communes n'ont pas été existantes ou opérationnelles. Une autre raison est la focalisation du programme sur la communauté villageoise pour la réalisation des microprojets. Le niveau supra-villageois n'a été que rarement mobilisé – et avec difficultés – notamment dans le cadre de réalisation d'infrastructures sanitaires.</p> <p>Un des projets où une coopération avec les autorités communales aurait pu être possible et nécessaire était la <i>réhabilitation du petit marché de Moroni</i>, un microprojet qui a été mené en partenariat avec le PDLC du SCAC⁶⁵. Cette microréalisation a été mise en œuvre sans qu'un accord ait été préalablement conclu entre les vendeuses bénéficiaires et la Mairie de Moroni. Celle-ci, pas consultée et impliquée, n'a pas été intéressée par l'amélioration de ses services de maintien du bâtiment, faute d'augmentation des loyers des stands.</p> <p>L'absence d'une vision stratégique de développement local s'est également exprimée par la « gamme réduite de produits » proposés par le PPMR. Cette concentration du PPMR sur certains secteurs permettait au programme d'être plus efficace et d'avoir un impact sensible dans un domaine, tel que l'éducation primaire. Mais d'un point de vu de développement local cette limitation d'axes d'intervention ne permettait pas de mettre en œuvre avec les communautés une approche participative et donc nécessairement ouverte sur ce que pourraient être les activités prioritaires des villages.</p> <p>Dans le <i>Programme de Coopération Décentralisée 9^e FED</i> la composante microréalisation fera partie intégrante d'une approche d'appui à la décentralisation, c'est-à-dire d'un appui aux communes et aux structures inter villageoises. L'élaboration des plans de développement locaux constituera alors une condition préalable à toute réalisation de microprojet. La mise en œuvre des microprojets nécessitera alors un processus de concertation préalable entre les différents acteurs au niveau villageois et communal. Elle sera confiée aux nouvelles structures décentralisées et permettra à ceux-ci de renforcer leurs capacités de gestion et de suivi de projets.</p> <p>Afin de mieux coordonner les approches d'intervention entre les différents bailleurs, l'instauration d'une coopération étroite est prévue entre les trois programmes d'appui communautaire : le FADC, le Fonds Social de Développement (qui remplace l'ancien PDLC) et le PPMR. Cette coopération se matérialise déjà par l'acquisition d'un logiciel sur les fonds du PCD pour créer une base de données commune entre ces trois programmes.</p> <p>L'augmentation des fonds pour la coopération décentralisée de 4 millions à 10,25 millions €⁶⁶ permettra de constituer une masse critique pour impulser aux Comores un développement villageois et communal durable et concerté, basé sur un appui multisectoriel accompagné d'un renforcement des capacités.</p>			
<p>Informations matrice :</p> <p>Coût s'un microprojet : 20.000 – 120.000 € (10 à 60 millions de FC) – répartition des dépenses par île</p> <p><i>Concertation :</i></p> <p>Eau : Directions d'équipement</p> <p>7-9 préfectures ne jouaient pas de rôle, mais oui les communes (par ex. mairie de Moroni)</p> <p>Loi de décentralisation de l'île de Ngadzidja : « copié-collé de l'Europe », pas de consultation des structures en place</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p><u>Problèmes PPMR 7^e FED :</u> Le projet envoyait l'argent à une ONG sans suivi et ils ont construit des salles de classe qui n'étaient pas dans les normes</p> <p>200 enseignants primaires sont formés sur place dans l'Ecole Normale des Instituteurs (IFERE ?) Il y a des enseignants qui sont engagés par les villageois – ils reçoivent une subvention par le Conseil d'école = maître communautaires Avant construction d'une école : engagement signé du conseil d'Ecole sur contribution et devoir de maintenance Situation à Anjouan : 5 régions, 3 collèges, 5 lycées</p> <p><u>Contribution PPMR – Etat :</u> Ecole complètes + équipement avec tables et bancs et fournitures directeur L'Etat envoie et paie les maîtres</p> <p><u>Concertation :</u> Administrations de contacts : éducation (pour éviter de créer des salles de classe sans maîtres) ; donc il fallait une lettre d'acceptation et d'engagement du ministère Partenaire privilégié : Saidi Mamoun, directeur de l'enseignement primaire Travaux publics : intervention au niveau du Comité d'Approbation + participation des ministères sectoriels – présidé par le plan</p>			
I 6.2.1 Évolution du % des projets réalisés avec dans le cadre d'une approche de concertation local/communal et/ou régional	Interventions / efficacité et impact	Analyse du degré de généralisation des documents de base pour une approche concertée aux différents niveaux	Statistiques du service chargé des collectivités locales ; documents des projets
<p>Il y a une tendance claire entre le 7^e et le 8^e FED dans ce sens et encore plus claire dans les documents de la planification du 9^e FED (qui va chercher de travailler avec les collectivités locales, une fois qu'elles soient mises en place). Des pourcentages ne sont pas à déterminer. <i>« Les microréalisations devront s'inscrire dans une dynamique locale de développement »</i></p>			
I 6.2.2 Évolution du % des projets réalisés avec dans le cadre d'une approche de concertation local/communal (plan de développement communal) et/ou régional	Interventions / impact	Analyse du degré d'utilisation des documents de base	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>Probablement l'approche dans le futur</p>			
I 6.2.3 Évolution du % des réalisations correspondant à des priorités locales et/ou nationales de développement	Interventions / impact	Analyse de correspondance entre la nature des réalisations et la répartition globale des moyens financiers , d'une part, et les priorités nationales ou locales	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>Anjouan bénéficie le plus des MR avec 45% ; Grand Comore 25% ; (CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 1) espérant que le chiffre soit de 100% ; mais comment recenser ?</p>			
<p>CJ 6.3 : Les interventions de la CE ont contribué à ce que les actions réalisées améliorent durablement les conditions de vie des communautés ciblées.</p>			Interventions
<p>L'absence d'une étude sur la situation initiale et d'un système de monitoring rend difficile de répondre à ce critère de jugement ci-haut. Les observations dans les rapports d'évaluation et au cours de la mission de terrain permettent néanmoins de formuler quelques hypothèses et suppositions à cet égard.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
---	-----------------	---------	-----------------------

L'évaluation finale du PPMR 7^e FED indique un impact positif des projets dans le domaine de l'éducation et de la santé (construction des écoles et des centres de santé). Par contre les évaluateurs avaient des doutes sur les réalisations dans le secteur de l'eau potable pour des raisons du non fonctionnement d'un nombre important des infrastructures réalisées, partiellement dû à un manque de participation de la population. De même, l'impact a été fortement mis en cause pour les AGR dans le domaine de la production et de la commercialisation. Les évaluateurs critiquaient que les réalisations étaient trop dispersées et ponctuelles et ne permettaient donc pas de produire un impact sur les communautés. La forte concentration des activités sur Grands Comores dans les centres urbains au détriment des zones rurales et de l'île d'Anjouan (dû en grande partie à la structure centralisée du programme et à la crise sécessionniste) a également été citée comme problématique.

Le PPMR 8^e FED a pris en compte ces critiques. La structure du programme a été d'abord fortement décentralisée en créant des directions régionales avec des régies dans les trois îles. Cette décentralisation, n'ayant pas apporté des résultats escomptés d'un point de vue technique et d'efficacité, a été modifiée en 2004 (recentralisation de la régie), tout en gardant une structuration par île à travers les antennes régionales et les Comités Régionales d'Approvisionnement. Cette régionalisation du programme a permis d'avoir une bonne répartition des microréalisations sur les trois îles avec un léger avantage pour l'île de Mohéli.

Tableau 1 : Répartition des microréalisations par île

Ile	% Population	Nombre de MR	% au nombre	% financière
Grands Comores	50 %	28	39 %	38 %
Anjouan	42 %	26	37 %	42 %
Mohéli	8 %	17	24 %	20 %
Total	100 %	71	100 %	100 %

Source : G. Brandiolini « Evaluation finale du PPMR Comores », mai 2006

Au début du programme le Comité de Coordination du programme a défini trois domaines d'activité du PPMR : l'eau, l'éducation et la santé et il a été décidé de cibler les populations rurales les plus vulnérables (villages de moins de 2.000 habitants). Ce centrage du programme sur un nombre réduit d'activités a été majoritairement respecté. Plus de 52% des microprojets ont été la construction et réhabilitation des écoles, 28 % des réalisations concernaient l'eau et l'assainissement. Les constructions des centres de santé étaient peu nombreuses (4 % des réalisations totales) malgré le fait que cela constitue une vraie priorité dans la plupart des zones rurales.

Néanmoins le PPMR a également financé des microprojets dans des domaines hors critères d'éligibilité. D'un point de vue d'approche de développement local, cette ouverture du programme à des projets innovateurs (comme par ex. le projet d'éco-tourisme à Mohéli) ou impulsant des activités communautaires (voir projet d'une école de soir et crèche prévue dans le Centre Communautaire de Bimbini) a été positive. Mais dans la mise en œuvre ces projets exigeaient une expertise dépassant parfois le champ de compétence du PPMR avec une forte présence du programme en ce qui concerne la formation et le suivi. Celui-ci étant défaillant (notamment à cause de la fermeture des antennes régionales depuis octobre 2005), il n'est pas sûr que ces activités arrivent de produire des résultats sûrs et tangibles.⁶⁷

Tableau 2 : Projets/MR du PPMR (Annexes 7, 8.1 et 8.2)

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs			Objet / critère		Méthode			Sources, commentaires	
Secteurs	Grande Comore		Anjouan		Mohéli		Total		
	MR	Finitions/avenants	MR	Finitions/avenants	MR	Finitions/avenants	MR	Finitions/avenants	
Education	13	1	11	7	3	2	27	10	
Eau et assainissement	7	1	3	2	5	2	15	5	
Santé			1	1	1		2	1	
AGR	1				3		4	0	
Infrastructures sociales	2	3	1		1		4	3	
Total	23 (44%)	5	16 (31%)	10	13 (25%)	4	52	19	
Total général	28 (39%)		26 (37%)		17 (24%)		71		
Formation							8		
Total avec la formation							79		

Source : G. Brandiolini « Evaluation finale du PPMR Comores », mai 2006

47 villages (sur 348) dans les trois îles ont bénéficié d'une ou plusieurs microréalisations. Les constructions d'écoles ont profité à une population de 13.700 habitants, les réalisations pour l'adduction d'eau ont touché 33.350 habitants, les infrastructures sanitaires (inclus le laboratoire de Fomboni) profiteront à environ 40.000 personnes.

Les activités dans le secteur de **l'éducation** ont produit l'impact le plus tangible.⁶⁸ La construction des écoles constituait une véritable priorité dans les zones rurales. L'appui assuré de l'administration de l'éducation a été un facteur décisif pour le fonctionnement des écoles construites ou réhabilitées par le PPMR. Les conseils d'école, formés à la fin du programme, fonctionnent généralement bien et les écoles sont entretenues régulièrement. Les frais d'entretien sont supportés par les parents d'élèves qui paient mensuellement une cotisation au conseil d'école.⁶⁹ Les frais d'inscription (environ 500-1000 FC par enfant selon l'école), qui avaient également alimenté les caisses d'entretien, ont été abolis au cours de l'année scolaire courante par le ministère de l'éducation. Le manque à gagner des caisses des conseils d'écoles suite à cette décision n'a néanmoins pas été comblé. Il serait important d'analyser les effets de ce choix par rapport à la viabilité du dispositif d'entretien des écoles existantes.

Le coût des écoles construites du PPMR est relativement élevé (environ 22.250 € pour une salle de classe standard de 40 enfants), dû au fait que

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>les expériences négatives avec certaines réalisations mal construites du PPMR 7^e FED dont un nombre important a du être réhabilité ces dernières années par le PPMR 8^e FED, l'équipe du programme a mis un accent important sur la qualité des œuvres en redemandant régulièrement des avenants quand les travaux n'ont été réalisés à satisfaction.</p>			
<p>Dans le secteur de l'eau les réalisations les plus viables sont ceux avec un niveau technologique bas, or les systèmes technologiques plus complexes (par ex. les pompes plongées) présentent rapidement des problèmes technologiques non maîtrisables pour les communautés. L'évaluation finale relève globalement une gestion satisfaisante de ces infrastructures par les communautés (comités de l'eau) et un taux de satisfaction très élevé.⁷⁰</p>			
<p>L'absence d'une stratégie sectorielle santé et la coopération plus au moins aléatoire avec les services de santé régionaux ont constitué des contraintes importantes dans la mise en œuvre des activités dans ce domaine. La viabilité des structures de santé réalisées est mise en question.⁷¹ Les populations pauvres manquent de ressources pour le paiement adéquat des services médicaux, or l'Etat ne contribue pas de manière garantie et régulière au fonctionnement de ces structures.</p>			
<p>L'impact des réalisations dans les autres domaines est très variable selon l'activité mise en œuvre. Leur durabilité dépend en grande partie de la qualité de stratégie d'intervention et de la création des compétences à travers des formations et le suivi. L'équipe du PPMR s'étant concentré sur la mise en œuvre des réalisations physiques n'avait souvent matériellement pas le temps de s'occuper de manière intensive de ces aspects « soft » des projets.</p>			
<p>Un autre facteur de viabilité est constitué par le dimensionnement de certains projets qui pose un problème en ce qui concerne la capacité des populations d'entretenir l'infrastructure. Pour les populations très pauvres la participation requise a été diminué à 15 % au lieu de diminuer les coûts de l'infrastructure afin de permettre de réaliser le projet. Or cette incapacité de mobiliser une contribution à hauteur de 25 % a généralement un impact sur la capacité de gestion et d'entretien de l'infrastructure réalisée et sur la possibilité de mobiliser des fonds le cas échéant pour par ex. payer une réparation ou un remplacement de pièce nécessaire.</p>			
<p>Conclusion :</p>			
<p>L'impact du PPMR pour la réduction de la pauvreté doit être vu de manière différenciée. Il est visible en ce qui concerne le secteur de l'éducation et les installations d'approvisionnement en eau d'une technologie simple. Il est plutôt aléatoire pour les projets réalisés dans le domaine de santé. Les microréalisations financées pour les activités génératrices des revenus ont un impact potentiel important, mais souffrent d'un suivi et d'un renforcement des capacités insuffisants. Le programme a travaillé sans réelle stratégie dans l'animation participative et pour le renforcement des capacités, ce qui a constitué la faiblesse la plus marquante. Une vision pour une stratégie de développement locale concertée et négociée en prenant en compte la nouvelle donnée naissante des communes faisait également défaut.</p>			
<p>Mais le PPMR a pu produire des résultats tangibles dans plusieurs domaines prioritaires en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté par la mise en place des infrastructures nécessaires, utiles et d'une bonne qualité (éducation et eau). Il a pu établir un partenariat entre les communautés et certains services étatiques nationaux et/ou régionaux. Il a su renforcer la régie communautaire des sources hydriques et il a pu lancer des activités innovatrices dans le domaine du tourisme écologique.</p>			
<p>Le programme est intervenu dans une phase politique extrêmement difficile dans l'histoire des Comores. Il a réussi – dans une situation de quasi-absence de l'Etat – d'assurer la continuité des investissements dans le secteur social au profit des populations les plus démunies et de reconstruire</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>des rapports de coopérations constructifs entre les associations communautaires, certains services administratifs et le programme. Il a donné une direction et une présence aux interventions publiques de lutte contre la pauvreté dans l'attente des politiques nationales et locales reposant sur une stratégie de développement durable.</p> <p>Le Programme de Coopération Décentralisée du 9^e FED qui démarrera en août de cette année se situe à la charnière entre une ré-étatisation émergente et nécessitant d'appui, notamment au niveau régional et local, et la mise en œuvre du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, présentée lors de la Conférence des Partenaires le 8 décembre 2006. Avec un volume de 10,25 millions d'EURO, l'appui au développement local dans toutes ses dimensions (institutionnelle, physique et renforcement des capacités) pourrait atteindre une masse critique pour déclencher un processus de développement local et de produire des impacts mesurables et durables pour la population.</p>			
<p>Informations matrice :</p> <p><i>Résumé positif du PPMR :</i></p> <p>PPMR est venu à un bon moment – le pays avait besoin d'infrastructures de développement</p> <ul style="list-style-type: none"> • forte demande d'écoles qui répondent au besoin de l'administration scolaire et qui comprennent la construction de tout l'environnement (bureau du directeur, latrines, bibliothèque, enceinte) • Problème d'approvisionnement en eau <p><i>Viabilité – durabilité :</i></p> <p>Intervention dans des domaines qui intéressent la population ; et on tient compte des besoins de l'Etat (par ex. carte scolaire et engagement d'envoyer des enseignants)</p> <p>L'entretien des bâtiments est pris en charge par des comités au niveau des bénéficiaires</p> <p>Cotisation : mécanisme à partir des activités coutumières – lors des festivités comme le grand mariage ; fonction très bien</p> <p><u>Eau</u> : marche bien pour petites entités – grandes dépenses ???</p> <p>Citernes de stockage d'eau – château d'eau de 150 m3 avec bornes fontaines – eau de pluie car la nappe phréatique est à 50 m.</p> <p>Seulement à Moroni une station de pompage</p> <p>Anjouan : captage d'eau de source + rivières avec système de filtrage</p> <p>Beaucoup de pluies : jusqu'à 6000mm d'eau par an.</p> <p><i>Impact sur réduction de la pauvreté :</i></p> <p>Point faible</p> <p>Pas de système de suivi-évaluation interne, ni indicateurs, pas vraiment de cadre logique</p> <p><u>Problèmes du PPMR :</u></p> <p>Ex. l'adduction d'eau de Koni : groupe électrogène tombe en panne tout le temps et pièces doivent être achetées à l'extérieur</p> <p>L'eau est payante : 300-500 FC m3, le gazoil est cher</p> <p>Centre de santé géré par un comité de gestion, revenu par contributions des malades</p> <p><u>Entretien des écoles :</u></p> <p>A la fin des MR : formation des conseils d'école par le PPMR</p> <p>Conseil d'école et directeur pour les petits travaux</p> <p>Réalisation d'une formation des Conseils des maîtres (?)</p> <p>Cotisations par mois : 200 FC plus 500-1000 FC pour l'inscription</p> <p>Cette année : année des filles, donc inscription gratuite – problème pour les caisses des conseils d'école</p> <p>Il y a des villages qui ont mis en place une école eux-mêmes – résultat maintenant : tous les villages ont une école</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
I 6.3.1 Évolution du ratio d'accès aux infrastructures/services de base	Interventions / impact	Analyse de la contribution des réalisations à l'amélioration du cadre de vie des bénéficiaires ou de l'amélioration de l'accès à la santé, l'éducation, etc.	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets ; entretiens avec les bénéficiaires
<p><u>Rapport annuel. 1997 :</u></p> <p>Objectifs : Réalisation à la demande des collectivités locales, dans le cadre de la coopération décentralisée, d'actions d'intérêt général dans les domaines de la production agricole, l'assainissement, l'hydraulique villageoise, l'éducation, la santé, le tourisme, jeunesse et sports etc...</p> <p>En 1995, le projet était renforcé par un AT</p> <p>32 projets ont été financés pour un montant de 1.568.200 ECU (Anjouan : 7 – 276.000 ECU ; Mohéli : 5 – 161.000 ECU ; Grande Comore : 21 – 1.131.200)</p> <p><u>PIN, 8^e FED, 1997 :</u></p> <p>« ...le large succès qu'a rencontré le programme financé sur le 7^e FED, tant auprès des populations que des autorités locales. »</p> <p><u>CE, sans date. Synthèse de rapport PPMR :</u></p> <p>33 MR avaient été réalisés dont 21 à Grand Comores (72%), 7 à Anjouan (18%) et 5 à Mohéli (10%); surtout dans les centres urbains ; Pb : Manque de surveillance de travaux, certaines malfaçons, mauvais fonctionnement des marchés couverts et des adductions d'eau par pompage</p> <p>Qu'est-ce qui est un ratio d'accès ? Infrastructures par personne ? Personnes par infrastructures ? A partir de documents on ne peut pas répondre à la question.</p> <p>Probablement difficile à vérifier !</p> <p>Nombre des infrastructures réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 7^e FED : 33 MR avaient été réalisés dont 21 à Grand Comores (72%), 7 à Anjouan (18%) et 5 à Mohéli (10%); surtout dans les centres urbains ; Pb : Manque de surveillance de travaux, certaines malfaçons, mauvais fonctionnement des marchés couverts et des adductions d'eau par pompage (CE, sans date, Synthèse de rapport PPMR) • 8^e FED : 16 approuvé jusqu'au mars 2003 (CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 1/2) • 35 projets terminés en juin 2005 ; prévu : 53 projets jusqu'à la fin du Devis Programme n° 4 (DP 4), ce qui est supérieur aux prévisions (CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM - PPMR, page 2) • Eau : 30% (2005) • Ecoles : 44% (2005) • Centres de santé : rien jusqu'au mars 2003 ; • AGR : rien jusqu'au mars 2003 ; (AGR recommandées par la mission d'évaluation du PPMR 7^e FED) • Problèmes de qualité : nombreuses défaillance techniques (CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2) • Sensibilisation des communautés : Les nouvelles propositions de MR ont été beaucoup plus détaillées et souvent retravaillée par l'ATI. On peut donc espérer que la qualité des résultats futurs soit plus satisfaisante (CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2) • Une bonne partie des MR mise en œuvre pour le moment concerne la réhabilitation de structures construites sous le programme du 7^e FED, (CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2) <p>Les activités prévues sous le PPMR devraient se terminer en décembre 2006. A ce jour, environ 60 microréalisations ont été complétées ou sont en cours sur tout le territoire comorien. Environ 45% des projets concernent des écoles, et 30% des systèmes d'adduction d'eau potable, EC, 12.12.2005 : Fiche synthétique de projet PPMR</p> <p>Nombre des bénéficiaires des actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 13.146 personnes (écoliers, femmes) bénéficieront des 27 infrastructures (du DP 2), (Fayolle, André, IBF International Consulting, mars 2004 : Evaluation à mi-parcours, PPMR, page 5) <p>8.474 habitants (1.930 élèves ; 140 femmes) dans 49 villages (70% de fonds sur Grande Comore ; 20% à Anjouan, 10 à Mohéli), (CE, 08.07.2005, Rapport de monitoring KM - PPMR, page 1)</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
I 6.3.2. Proportion des réalisations fonctionnelles 3 ans après l'arrêt des appuis prodigués par les programmes	Interventions / durabilité	Analyse de la pérennité des réalisations ou des formes d'organisations adoptées lors de l'exécution du projet : mesure de leur appropriation ou adéquation	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets ; entretiens avec les bénéficiaires
Pas d'information.			
I 6.3.3 Évolution du revenu moyen des bénéficiaires avant et après la mise en œuvre du programme	Interventions / impact	Analyse des effets directs et indirects des actions sur le revenu moyen des bénéficiaires	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>Probablement non pas à mesurer (on peut poser quelques questions dans ce sens sans avoir de réponses représentatives)</p> <p>L'impact peut être considéré comme significatif au niveau des communautés qui ont été les bénéficiaires des micro-projets. Les nouvelles infrastructures et services dans les villages comoriens ont eu un impact immense sur les habitants. Les projets ont également permis un renforcement des capacités d'autres entrepreneurs dans les communautés : par exemple, en utilisant la nouvelle technique découverte par certains villageois eux-mêmes pour fabriquer des briques crues pour la construction des bâtiments. Ces briques rendent par ailleurs les bâtiments plus robustes et plus esthétiques. (CE, 20.03.2003, Rapport de monitoring COM- PPMR, page 2)</p>			
<p>QE 7</p> <p>Dans quelle mesure les interventions de la Commission programmées dans le 9^{ème} FED et en cours d'instruction dans le secteur de l'éducation donnent-elles de bonnes garanties de pouvoir améliorer (i) l'accès à l'éducation (formelle et non-formelle) ainsi que (ii) les performances qualitatives et quantitatives dans la fourniture des services d'éducation?</p>			
<p><u>Justification et couverture de la question</u> : L'instruction de ce programme est en cours et à un fort potentiel en matière de mise en place des bases de l'instauration durable de la démocratie et de l'Etat de droit, en même temps que de construire sur le long terme des potentiels de croissance économique durable et donc à terme d'augmentation générale du niveau de vie. Cette question vise à capitaliser sur les acquis de l'expérience de la Commission pour apprécier la pertinence et l'adaptation au contexte comorien des activités et modalités d'intervention envisagées.</p>			
<p>Le secteur de l'éducation est peu soutenu par d'autres bailleurs que la CE et cette situation est bien décrite dans la proposition de financement, pages 6 et 7 ; qui souligne que les financements de la Banque Mondiale et de la France se sont achevés en 2003 et 2004. La CE est le bailleur le plus important pour la période 2005 à 2010, pour la réalisation du Plan Directeur 2005-2009. Ce Plan Directeur II, prolonge le Plan Directeur I, c.-à-d. le Plan Directeur 1997-2002 (initialement prévu pour la période 1994-1997 et réalisé à 10% selon la Directrice de Planification du MEN). Le Plan Directeur II est conçu sur les mêmes axes stratégiques, mais sur la base des données actualisées. Il est aussi prévu d'engager un Plan Directeur III sur la période 2010-2014). Les Plans Directeurs II et III sont considérés comme les Plans d'actions pour la réalisation du Plan National de l'Education pour tous à l'horizon 2015. Ce plan s'inscrit dans le processus des Objectifs Millénaires de Développement. Concernant la mise en oeuvre du Plan Directeur II, il reste toujours à rechercher une bonne part du financement. Selon le calcul estimatif du consultant, il reste une somme de 11.700.000 € à financer (Cette somme comprenant, le financement des frais récurrents qui ne sont pas couverts par le budget régulier de l'Etat ; voir le calcul ci-dessous). L'UNICEF appuie le Gouvernement Comorien dans la recherche de bailleurs de fonds, mais jusque là, aucun engagement ferme ne pouvait être annoncé. Même après la réunion des bailleurs de fonds en décembre 2005 à Maurice, la situation n'a pas encore changé. Le dossier pour la « Fast Track Initiative » ne sera prêt qu'en 2007 sans garantie d'être accepté. La plupart des conditions ne sont pas acquises à ce jour. Selon l'avis de l'UNICEF sur place, il sera difficile de trouver d'autres bailleurs. Le Secrétaire Général du Ministère de l'Education a exprimé son inquiétude et sa crainte de voir se profiler de graves problèmes si d'ici la fin d'année aucun bailleur important ne s'engage.</p>			
<p>Financement du Plan Directeur II :</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Total nécessaire :	38.000.000 € sur 5 ans		
EC :	16.000.000 € sur 5 ans (avec déjà un an de retard)		
FADC/BM :	2.500.000 € (estimation calculée sur la base des investissements effectués entre 2000 et 2004 ; réservé aux infrastructures)		
Coopération Décentralisée :	2.500.000 € (estimation sur la base de l'hypothèse que 25% des 10 millions € pour les 5 ans vont dans les infrastructures)		
Contribution Communautés :	2.320.000 € (selon estimations du Plan Directeur II)		
Total mobilisable :	23.320.000 €		
Différence à financer :	11.700.000 €		
Coûts récurrents (salaires, frais de fonctionnement) sur 5 ans : 68,6 millions € ; soit 13,7 millions par an.			
Budget annuel actuel du MEN : entre 12 et 14 millions € selon les informations du SG; 9,55 millions selon informations du Plan Directeur) ; budget véritablement exécuté est inconnu, mais probablement en dessous de 80%, soit autour de 8 millions dans le scénario minimum et 11 millions dans le cadre du meilleur scénario. Ce qui fait annuellement un besoin supplémentaire au financement des frais récurrents du plan Directeur de 2 à 3 millions €, soit 10 à 15 millions sur les 5 ans !			

Actuellement, le projet PARSEC constitue l'essentiel de l'appui de la CE et couvre le budget du Plan Directeur II à hauteur de 43%. Si la CE devrait se retirer du secteur de l'éducation comme demandé par le Gouvernement Comorien, il faudrait que le Gouvernement trouve un budget d'à peu près de 30.000.000 € pour assurer le financement du Plan Directeur III afin d'atteindre les objectifs millénaires en 2015 (estimation du consultant sur la base du fait que beaucoup d'infrastructures et d'investissements relatifs à l'objectif de qualité seront réalisés pendant la phase II, mais qu'il reste à assurer les coûts d'entretien, le renouvellement des investissements, la formation continue etc.). La pérennité des actions de la CE serait ainsi mise en péril et les infrastructures se dégradant, les maîtres et cadres formés se démobilisant le système reviendrait inexorablement en l'état actuel.

On doit invoquer d'autres raisons pour légitimer la pertinence de l'appui par la CE comme la nécessité d'accroître l'efficacité du secteur éducatif. Si l'on considère que les indicateurs du secteur ne montrent pas une amélioration significative durant les dix dernières années (les chiffres sont bien présentés dans les études du secteur par ex. dans le Plan Éducation pour tous (EPT) et le Plan Directeur 2005-2009 ; parfois, ils existent des chiffres contradictoires, mais les tendances sont toujours visibles : taux de scolarisation insuffisante, surtout celui des filles ; forts taux de redoublement, d'abandon, d'échec dans les examens etc. ; La brièveté de la mission n'a pas permis d'analyser tous les chiffres mais nous considérons qu'il est très probable qu'il existe un problème de validité de certaines statistiques ; voir aussi ci-dessous l'Indicateur 7.1.1). En résumé, le secteur ne produit pas les ressources humaines nécessaires pour lutter la pauvreté et pour développer l'état de droit. Enfin, le secteur de l'éducation a beaucoup souffert de l'instabilité politique.

La mise en œuvre de l'appui de la CE, au travers du PASEC est en retard., partiellement du fait de problèmes internes aux Comores (répartition des tâches et des moyens entre le niveau central et les îles), mais aussi à cause de la lenteur dans le processus de recrutement de l'AT et du personnel. La Cellule de gestion du projet n'est pas encore opérationnelle en mai 2006. Nous notons par ailleurs que manifestement L'AT n'a pas le profil nécessaire Et que le second AT n'est pas encore en place. Les activités n'ont pas encore démarré ; le DP 0 n'est pas encore réalisé ; DP 1 est en train d'être finalisé (avec des problèmes). On accuse déjà un déphasage entre le PASEC et le Plan Directeur 2005-2009 d'un an. La mise en œuvre du Plan Directeur I est déjà en péril. Il est ainsi fort probable que le budget prévu (16 millions €) ne sera pas engagé et déboursé dans les délais

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>(selon un membre de la Délégation en Maurice).</p> <p>Si le plan Directeur 2005-2009 et le Plan Directeur 2010-2014 ne trouvent pas le financement additionnel nécessaire et si les lacunes dans le budget des coûts récurrents ne sont pas comblées c'est l'ensemble des actions de soutien au programme éducatif comorien qui est mis en échec.,</p> <p>Réponse à la question :</p> <p>L'accès à l'éducation sera amélioré du fait d'un programme d'investissement en infrastructures d'une valeur de 4,5 millions € du PASEC. Cependant une étude à montré que les besoins budgétaires sont de l'ordre de 14 millions € La différence est censées être assurée partiellement par la contribution des communautés locales (autour de 2,3 millions € selon les calculs du Plan Directeur), en cumulant la contribution du Projet de Coopération Décentralisée (au maximum 2,5 millions) et celle du FADC financé par la Banque Mondiale (au maximum 2,5 millions) il apparaît un manque financier de 2,2 millions € dans le cas le plus positif. Par ailleurs on doit prendre en compte le fait que l'entretien des investissement reste à assurer pour maintenir les bâtiments à long terme or si les calculs de la mission d'évaluation des besoins en infrastructures sont justes, les 2,2 millions € (ou même plus) s'ajouteront au montant manquant pour la mise en oeuvre du Plan Directeur.</p> <p>L'objectif d'accroissement de la qualité est instrumentalisé grâce à l'introduction de l'approche par les compétences (APC), qui est sous traitée à l'UNICEF et comporte la formation initiale de 1.400 enseignants, des formations de recyclage pour les autres membres du corps enseignants et pour les conseillers pédagogiques. Il est difficile de dire si les formations prévues seront suffisantes pour produire l'impact souhaité. Ce qui est recherché en termes d'accroissement des compétences des enseignants n'est pas clairement défini par un indicateur. Comme le niveau actuel de beaucoup d'enseignants et de conseillers pédagogiques est considéré comme très bas, il reste des doutes sérieux pour assumer l'hypothèse que l'objectif soit atteint du fait de la mise en oeuvre de ces mesures de formation. Dans la même veine on peut douter du fait que les dotations en matériel didactique etc. puissent produire un effet positif avéré si les enseignants ne sont pas formés pour une utilisation optimum.</p> <p>L'amélioration de la gestion des infrastructures et des programmes éducatifs sera sans doute la tâche principale qui permettra de préparer les responsables à une approche sectorielle dans la perspective d'une aide budgétaire. Vu le très bas niveau des compétences propres à l'administration et les querelles continues qui prévalent entre le niveau central et les administrations insulaires, il est peu probable que les formations prévues pour le personnel suffiront pour envisager la mise en place des mécanismes de l'approche sectorielle d'ici 2008/2009 comme prévu dans quelques documents de la programmation. Par ex. : Le Plan Directeur n'est pas accompagné d'un véritable Plan d'investissement ni de budgets annuels consolidés (qui doivent couvrir aussi les frais récurrents ; et il reste à « gérer » des arriérés de salaire de plusieurs mois). L'image que l'on reçoit des structures enquêtées ne donne pas grand espoir que l'on puisse aboutir au montage d'un appui budgétaire fonctionnel pendant la phase actuelle de mise en oeuvre du Plan Directeur.</p> <p>Plus encore, on doit constater que la coordination entre le niveau central et le niveau régional, notamment au niveau des administrations insulaires, pose un problème non résolu. C'est une question très politique, plus que dans d'autres pays où la coordination verticale n'est pourtant pas simple. Dans un environnement fortement politisé, il est difficile de croire à la seule force de la formation. Ainsi les protocoles de développement institutionnel ou de développement organisationnel trouveront rapidement et dramatiquement leurs limites dans un tel contexte. Par ex. : Le Ministère de l'Education de la Grande Comore a surtout souligné que la répartition des moyens n'est ni</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>claire ni satisfaisante, il y a donc fort à parier que les décisions prises seront toujours fortement critiquées avec le risque de voir retarder la mise en œuvre du PASEC et plus. encore celle du Plan Directeur</p> <p>Le point fort de ce programme repose sur les conditions de réussite des actions d'amélioration de l'accès et de la qualité de l'enseignement. même si d'autres améliorations sont possibles sans ce préalable par exemple en associant mieux les organisations de base et les parents d'élèves en matière d'accès, mais ces protocoles ne nous semblent pas viser une amélioration fondamentale de la qualité.</p> <p>En effet, pour améliorer le système éducatif de manière durable, il faudrait consacrer plus d'efforts aux aspects de gestion et de qualité de l'enseignement ainsi qu'aux conditions d'accès. Le projet risque ainsi de construire un cadre infrastructurel sans accorder suffisamment de place aux actions de renforcement de la qualité d'enseignement et de gestion qui seules permettent de rendre le système plus efficace à long terme.</p> <p>Nous recommandons donc fortement que l'appui de la CE pour le secteur éducatif se prolonge après 2010 sous le 10^e FED afin de donner une chance à l'amélioration des compétences et l'intensification de mesures de gestions rationnelles d'un outil mis à jour.</p> <p>Pour aider la mobilisation du Gouvernement Comorien, il serait opportun d'initier des consultations avec la participation de la société civile et d'autres structures représentatives qui sont d'ores et déjà mobilisées pour défendre la cause de l'éducation .</p> <p>En un second temps nous recommandons de renforcer l'assistance technique pour soutenir les Ministères de l'Education à se concerter avec l'ensemble des acteurs et bénéficiaires du programme tout en renforçant le renforcement institutionnel dans le but d'une meilleure acceptation de l'approche sectorielle. Ainsi un AT de la CE est prévu pour « la gestion » et la mise à la disposition d'un AT par la France est actuellement sous négociation. Il convient que les termes de référence de ces deux AT soient coordonnés.</p> <p>Le profil de l'AT principal devrait être plus orienté vers l'appui à la qualité de l'éducation (développement des curricula, formations des enseignants et des conseillers pédagogiques ; conception de la politique sectorielle, y compris la conception de la formation professionnalisante et non formelle) avec l'appui par des AT de courte durée (prévus : 12 h/m) pour couvrir les aspects de l'amélioration de l'accès.</p>			
<p>Sur la base des informations recueillies il apparaît que le système scolaire aux Comores rencontre moins de difficultés au niveau de l'accès, qu'en termes de qualité et de bonne gestion. des instruments opérationnels. Cependant, le projet est principalement fondé sur l'amélioration des modalités d'accès (construction, équipement). L'objectif d'amélioration de la Qualité est dévolu à l'UNICEF qui devra para ailleurs assurer les contingences de fourniture matériel ; l'optimisation de la gestion reste ainsi limitée à des formations qui ne sont pas assises pas sur des bases solides. Il manque un concept et des composantes pour une formation technique et professionnelle, et pour des enseignements du tertiaire.</p> <p>4 observations :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le Plan Directeur 2005-2009 n'est pas financé à 100% et a déjà 1 an de retard ; objectif EPT en 2015 en péril. • Le financement du Plan Directeur à partir de 2010 n'est pas encore assuré et peu reste probable. Objectif EPT en 2015 en péril. • Le PASEC est en retard ; le profil de l'AT n'est pas adapté ; le personnel n'est en place ; début + 3 pour l'engagement des moyens en danger. 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> • Faiblesse des indicateurs, qui devraient être ceux des plans nationaux car les documents nationaux sont d'une meilleure qualité que les documents produits pour la préparation du PASEC. • Les problèmes entre niveau central et niveaux insulaires vont probablement produire des contretemps. Faible gestion etc. ne vont pas permettre à arriver à une approche sectorielle avec aide budgétaire ! (Recommandation : AT pour soutenir les Ministères de l'Education à se concerter et à les préparer à l'approche sectorielle - éventuellement un AT français est prévu ? et un AT EC en gestion ?) <p>Enseignants à former : 1.500 (1.200 déjà au service sans formation et 300 qui manquent ; + maîtres pour les nouvelles écoles ?).</p>			
<p><u>Documents exploités :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • DSP, 9^e FED • PIN, 9^e FED • Proposition de financement, N° 9 ACP COM 4 : Programme d'Appui au Secteur Education aux Comores, PASEC, Avril 2005 • Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen sur l'Education et la Formation dans le Contexte de la Réduction de la Pauvreté dans les Pays en Développement • Rapports annuels 2001 à 2003 			
<p><u>Informations en ordre chronologique :</u></p>			
<p><u>Document de stratégie :</u> La coopération est basée sur la politique du Gouvernement de la Lutte contre la Pauvreté (DSRP en élaboration) en retenant comme secteur de concentration l'éducation (page2). Dans son appui au secteur de l'éducation, la CE cherche à atteindre « une masse critique »</p> <p>Problèmes : Délabrement des infrastructures, manque de moyens (arriérés de salaires ; arriérés sur le service des dettes extérieures qui empêche l'investissement dans le secteur), forts taux d'abandon, taux d'échec critiques dans le secondaire, faiblesses institutionnelles (page 2) ; 46% de la population vit sous le seuil de la pauvreté. Appui de la Coopération française à l'éducation interrompu en 1998 ; le Projet Education III de la BM n'est entré en vigueur qu'en juin 2000. Dégradation des services sociaux. Un changement radical d'orientations stratégiques de la coopération CE/Comores s'est imposé : Assurer le plus grande accès des populations aux services publics éducatifs et sanitaires fiables et de bonne qualité.</p> <p><u>Rapport annuel conjoint, 2001 :</u> 80% de l'enveloppe du PIN seront destinés à la mise en oeuvre de la politique nationale <u>selon une approche sectorielle</u> (SWAp) Etude de faisabilité prévue pour 2003 ; Démarrage du projet prévu pour 2004</p> <p><u>Commission Européenne, avril 2005, Proposition de financement N° 9 ACP COM 4,</u></p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>L'approche proposée et les objectifs du PASEC s'inscrivent dans les mesures et orientations définies par le Gouvernement dans le Plan National d'Action de l'Education Pour Tous (2003 – 1015) et le Plan Directeur de l'Education (2004 – 2009) et le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) : promotion de l'accès des populations pauvres à une éducation primaire et secondaire de qualité », page 2</p> <p><u>Rapport annuel conjoint, 2002 :</u></p> <p>Certaines activités de formation et de sensibilisation ont été exécutées dans le secteur de l'éducation, or s'il y avait une participation de la CE dans l'exécution de ces activités cela devient rapidement confus (rapport, page 35) ; Fondation de l'Université des Comores (pas de débat pour vérifier le besoin d'une telle institution il semble donc que les Comores aient fonctionnés sur la base d'un fait accompli)</p> <p>La proposition de financement pour le projet est prévue pour 2004, avec la décision vers la fin de l'année 2004, à défaut début 2005</p> <p><u>CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9^e FED) :</u></p> <p>Recrutement de deux consultants nationaux pour l'étude de faisabilité à la fin d'année 2002 ; La proposition de financement est en cours de finalisation page 7) et sortie en 2005 seulement ! Retard > 1 an.</p> <p>Des nouvelles initiatives proposées par CE ... Education pour tous, Fast Track Initiative (FTI) : ... L'approche à la FTI fera objet d'un suivi dans le cadre du dialogue entre le Gouvernement et la Commission (?), page 9)</p>			
<p>CJ 7.1: Les interventions de la CE peuvent-elles contribuer à faciliter l'accès physique et économique aux services d'éducation de base.</p>			<p>Programmation, intervention</p>
<p>Si l'on considère les expériences acquises au cours du Programme microréalisations (PPMR), il existe une forte demande populaire en matière d'éducation. Ce qui montre que les activités de sensibilisation pourraient être moins nécessaires qu'on le pense pour convaincre la population de la nécessité de l'école et permettrait de se concentrer sur des opérations de sensibilisation aux rôles que la population pourrait jouer dans l'amélioration de la situation de l'éducation. Dans ce contexte participatif, une amélioration de la scolarisation a été déjà observée.</p> <p>Dans l'ensemble, les actions prévues dans les documents de programmation semblent être adaptés : Sensibilisation, construction, réhabilitation, équipement etc.</p> <p>Il semble néanmoins nécessaire de considérer certains dysfonctionnements conceptuels :</p> <p>Si l'accès aux services de l'éducation sera amélioré avec les programmes de construction d'une valeur de 4,5 millions € du PASEC. il n'en reste pas moins qu'une étude a montré que les besoins sont plutôt de l'ordre de 14 millions €. La différence est en partie assurée par la contribution des communautés locales (autour de 2,3 millions selon les calculs du Plan Directeur), la contribution du Projet Coopération Décentralisée (au maximum 2,5 millions) et du FADC financé par la Banque Mondiale (aussi au maximum 2,5 millions). Il reste une différence d'au moins 2,2 millions € dans le cas le plus positif. L'entretien est à assurer pour maintenir les bâtiments à long terme. Si les calculs de la mission d'évaluation des besoins en infrastructures sont justes, les 2,2 millions € (ou même plus) s'ajouteront au montant manquant pour la mise en oeuvre du Plan Directeur.</p> <p>Par contre, on ne trouve nulle part de propositions pour créer ou renforcer les comités de gestion des écoles en tant que cela consisterait un levier puissant pour assurer une bonne utilisation des écoles et la réduction des taux d'abandon. En ce qui concerne la scolarisation des filles, la</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>sensibilisation seule ne suffit pas. Il faut vérifier si d'autres mesures ne sont nécessaires telles que des cours de rattrapage le soir ou pendant les vacances etc.). L'amélioration d'accès au secondaire et au tertiaire est peu discutée dans les documents, mais prévue aussi. La communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen du 6.3.2002 sur « L'éducation et la formation dans le contexte de la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement » place l'appui au secteur tertiaire surtout au niveau régional, c.-à-d. dans le cadre des PIR. Les Comores viennent de fonder leur propre Université très récemment et, comme il semble, sans se concerter avec les autres Etats membres de la COI.</p> <p>Egalement, la création des opportunités pour les jeunes déscolarisés et les jeunes ayant terminé l'école primaire et/ou le secondaire est prévue en tant qu'action d'alphabétisation. Les appuis au secteur de formation professionnelle et à l'éducation non-formelle sont très peu développés dans les documents, bien qu'il s'agit d'un sous secteur très difficile : Combien et quelle formation professionnelle ou professionnalisante dans un milieu qui est marqué par la quasi absence d'un secteur privé hors de l'agriculture et dans une société avec très peu de pouvoir d'achat. Il n'existe pas un véritable concept pour la formation non formelle et professionnalisante.</p> <p><u>Conditions cadre :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Il existe une demande d'éducation des familles permanente (CE, avril 2005, page 5), aussi confirmé par l'expérience PPMR • Evolution positive dans le taux de scolarisation ainsi que des signaux d'amélioration dans la qualité d'apprentissage sont le résultat de la réforme en cours au niveau de l'éducation nationale (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9e FED), page 7) <p><u>Les actions prévues pour augmenter l'accès à l'éducation formelle :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Amélioration des infrastructures et équipement, (CE, avril 2005, page 3) • Construction d'écoles par le PPMR (CE, avril 2005, page 3) • Sensibilisation ; construction, réhabilitation ; (CE, avril 2005, page 8) • Campagne pour la scolarisation des enfants (CE, avril 2005, annexe 2 : Chronogramme prévisionnel d'activités) ; Campagne pour la scolarisation des filles (CE, avril 2005, annexe 2 : Chronogramme prévisionnel d'activités) • Réhabilitation / Construction / Equipement pour le primaire / secondaire / technique professionnel / supérieur (CE, avril 2005, annexe 2 : Chronogramme prévisionnel d'activités) • Création / Développement des Centres d'Information, de documentation et d'orientation (???) , (CE, avril 2005, page 8) ; Réhabilitation / Création des équipement des CIDO ? ; La mission du CIDO est d'informer et d'orienter les élèves et étudiants sur les possibilités de poursuite des études (CE, avril 2005, annexe 4, page 4) <p><u>Les actions prévues à l'adresse des jeunes déscolarisés et ayant terminé l'école primaire et/ou secondaire :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Développement des filières professionnalisantes (CE, avril 2005, page 8) • Etude d'identification des secteurs porteurs et rédaction des plans de formation 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> • Création des formations pour les déscolarisés • Création des centres d'apprentissages (CE, avril 2005, annexe 2 : Chronogramme prévisionnel d'activités) • Le projet appuiera la création et le développement d'une filière d'enseignement technique – à partir de l'enseignement secondaire – et des filières de formation professionnelle (CE, avril 2005, annexe 4, page 3) • Mise en place d'une Unité de formation universitaire (nov. 2003) en appui aux formations techniques et professionnelles post-secondaires (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9^e FED), page 7) <p><u>Autres actions :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Alphabétisation ; création des centres d'alphabetisation (?) ; Taux d'alphabetisation : 55% (CE, avril 2005, page 4) 			
I 7.1.1 Existence d'études préalables et de données de base suffisantes pour définir des modalités d'actions adaptées	Interventions / efficacité	Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain	Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
<p><u>Informations reçues sur place :</u></p> <p>Etudes existantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evaluation du Plan Directeur de l'Education et de Formation 1997-2001 (mars-mai 2002), Rapport non-disponible • Etats Généraux de l'éducation (juin-juillet 2002), Rapport non-disponible • JAFFAR El-Macelie, Saïd ; Charif Abdallah BEN MOHADJI, (Décembre 2002) : L'analyse du système éducatif comorien vue sous l'angle institutionnel (draft), pour le compte de la Cellule d'appui à l'ordonnateur national du FED aux Comores. <p>Chiffres sur : pourcentage d'élèves dans les établissements privés par île ; Non pas pour le post-secondaire et le professionnel ; nombre d'écoles publiques et privées par niveau, mais non pas selon les îles ; taux de scolarisation (primaire, 73% ; secondaire premier cycle 18% ; secondaire deuxième cycle 9%), non pas spécifié selon îles ; l'accès de filles ; nombre de redoublants ; développement du secteur privé ; description générale des insuffisances en infrastructures, mobiliers et équipements ; les infrastructures fournies par les projets de coopération : FADC/BM : 1 milliard FC (pour 1,5 ans), PPMR (1995-1998) : 186.000.000 FC, UNICEF (1997-2001) : 1.374.563 \$, Education III (2.2 millions € pour constructions) + contreparties des communautés de 15% ; le budget de fonctionnement de l'éducation en 2002 (environ 12.000.000 € ???) ; petite description de la répartition des tâches entre le niveau central et les îles ; score global moyen en compétences (<45% !) ; description de la faible capacité institutionnelle : ressources humaines inadéquates, enseignants sans formation administrative, inspecteurs et conseillers pédagogiques demeurent d'un niveau académique insuffisant, <u>malgré les stages effectués à l'extérieur</u> ; la gestion des carrières du personnel et l'exécution budgétaire sont mal maîtrisés ; 79% du budget consacré aux dépenses salariales, au détriment des autres postes (équipements, matériels, fournitures et manuels scolaires) ; 50% de maîtres n'ont pas terminé leurs études secondaires (sans formation prof.), environ 2.400 maîtres, manque de 300 ; Puis :</p> <p>Description des objectifs du système éducatif : Plan Directeur I (1997-2001) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proposition de financement (Avril 2005), analysé avant mission ; voir ci-dessous <p>Très peu de chiffres dans le texte ; surtout programmation ; Annexe 3a : Exemple de la survie d'une cohorte scolaire : Sur 1000 enfants qui entrent en CP 1, 513 arrivent au CM2 et seulement 44 réussissent le baccalauréat. ; annexe 3a et b avec des chiffres de réussite etc.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plan Directeur (2005-2009) 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Présentation du système éducatif : Couverture du système : Effectifs, population d'âge scolaire, Taux brut, pourcentage filles, pourcentage dans le privé selon niveau d'enseignement ; taux brut de 101,5, taux net : 73 ; taux net par île 1996, 2003 ; 1.735 salles de classe, 2.488 enseignants, 93.763 élèves dans le primaire ; enfants par salle de classe 64, élèves par enseignant 38 ; taux de redoublements entre 26 et 31% ; Tableaux sur les compétences minimales selon les îles, mais pas selon sexe ; Taux net de scolarisation par île et selon sexe pour le primaire, le secondaire ; Niveau d'apprentissage au niveau secondaire très faible ; Faible niveau pédagogique des enseignants au niveau secondaire ; Manque de stratégie de formation initiale et de recyclage ; absence d'inspection ; description des secteurs tertiaire, technique et professionnelle, non-formelle ; description de la gestion du secteur avec comme problème principal le manque de qualification du personnel, voire le profile même ; arrières de salaires ; inspection/conseiller pédagogique : ratio de 1 : 5.5, ce qui est bonne, mais il manque la qualité ; quasi absce au niveau secondaire ; L'absence des structures de conception et de planification des programmes scolaires ; budget (indicatif ou fictif) de 4,77 milliards de FC en 2001 (égale à 9.550.000 €) ; coûts unitaires par niveau ; investissement des bailleurs avait très peu d'impact sur la qualité de l'éducation ; <u>+ Indicateurs de développement de l'éducation en annexe 5.4 : cibles pour 2009</u> - chiffres actuelles en 2003.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plan National de l'Education pour tous (EPT) <p>Presque les mêmes données sont présentées ; + par ex. : Taux d'abandon en première de 7% ; taux de déperdition de 2.0 ; taux de rétention de 65%, plus faible pour les filles que pour les garçons, plus faible dans le public que dans le privé ; Les chiffres devient pire à chaque niveau de formation ; davantage de chiffres et des informations sur l'enseignement technique et professionnelle, l'enseignement supérieur, mais aussi peu d'information sur le secteur non-formel ; <u>Evolution des indicateurs de développement de l'éducation en annexe 7.2 jusqu'à 2015 !</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Convention de financement, Annexe II : • Compte rendu de la mission d'assistance technique sur les volets infrastructure des projets PASEC et PCD : <p>Pb concernant la répartition des fonds sur les trois îles ;</p> <p>Entretiens au ME de l'île : 5 collèges par île à réhabiliter ou construire (mise en cause par les interlocuteurs !) Faire attention à une clef acceptable !</p> <p>Avant mission :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les documents disponibles ne donnent qu'une description générale de la situation • Un Plan directeur pour les années 1997 – 2001 n'était jamais mis en application et était revu après l'organisation des Etats généraux en 2002 pour la période de 2002 – 2007. Probablement, ces documents (jusque là, inconnus au consultant) comportent les données nécessaires. • Pour l'année 2003 était prévu l'étude de faisabilité (?) • Le rapport annuel 2002 doute la fiabilité des données statistiques • peu de données de base présentées dans les documents disponibles : • Le taux net de scolarisation au niveau primaire est resté quasiment stable sur 10 ans (56,8% en 1990/1991 et 56,2% en 200/2001), (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9^e FED), page 5) • Taux net : 66% en 2002/2003 (CE, avril 2005, page 4) ; plus faible en milieu rural (CE, avril 2005, page 5) • Taux brut est de 101,5% pour le primaire ; 41,9% pour le secondaire premier cycle; 28,7% deuxième cycle ; 9,6% pour le technique et supérieur (CE, avril 2005, page 6/7) 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires														
<p>Aspect genre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour la période 1990/1991 – 2000/2001 une augmentation du taux net pour les filles de 47,9% à 52,3% et une diminution pour les garçons de 65,6% à 60% (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9e FED), page 5) • Filles sont moins scolarisées (CE, avril 2005, page 5) • 2002/2003 : Proportion des filles par rapport aux garçons est estimée à 85% (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9e FED), page 5) • Les documents de planification se réfèrent au Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP) (Version préliminaire disponible depuis 2002 ?) • quelques études ont été effectuées ? (à vérifier) 																	
<p>I 7.1.2 Existence d'une capitalisation explicite sur des expériences propres aux Comores ou issues de pays partageant les mêmes contraintes socio-économiques</p>	<p>Interventions / efficacité</p>	<p>Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain</p>	<p>Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires</p>														
<p>Informations reçues sur place : Voir ci-dessus La CE n'a pas d'expériences propres dans le secteur de l'éducation aux Comores. Il y a une description du secteur dans la Proposition de financement qui suffit pour un premier temps de définir les grands axes. En plus, les grands axes sont définis par le Plan Directeur qui probablement couvre la totalité du secteur.</p>																	
<p>I 7.1.3 Cohérence des moyens physiques et non physiques mobilisés par rapport aux contraintes identifiées</p>	<p>Interventions / efficacité</p>	<p>Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain</p>	<p>Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires</p>														
<p>Informations reçues sur place :</p> <p>Financement du Plan Directeur II :</p> <table border="1" data-bbox="296 995 1822 1404"> <tr> <td>Total nécessaire :</td> <td>38.000.000 € sur 5 ans</td> </tr> <tr> <td>EC :</td> <td>16.000.000 € sur 5 ans (avec déjà un an de retard)</td> </tr> <tr> <td>FADC/BM :</td> <td>2.500.000 € (estimation calculée sur la base des investissements effectués entre 2000 et 2004 ; réservé aux infrastructures)</td> </tr> <tr> <td>Coopération Décentralisée :</td> <td>2.500.000 € (estimation sur la base de l'hypothèse que 25% des 10 millions € pour les 5 ans vont dans les infrastructures)</td> </tr> <tr> <td>Contribution Communautés :</td> <td>2.320.000 € (selon estimations du Plan Directeur II)</td> </tr> <tr> <td>Total mobilisable :</td> <td>23.320.000 €</td> </tr> <tr> <td>Différence à financer :</td> <td>11.700.000 €</td> </tr> </table> <p>Coûts récurrents (salaires, frais de fonctionnement) sur 5 ans : 68,6 millions € ; soit 13,7 millions par an. Budget annuel actuel du MEN : entre 12 et 14 millions € selon les informations du SG ; 9,55 millions selon informations du Plan Directeur ; budget véritablement exécuté est inconnu, mais probablement en dessous de 80%, soit autour de 8 millions dans le scénario minimum et 11 millions dans le cadre du meilleur scénario. Ce qui fait annuellement un besoin</p>				Total nécessaire :	38.000.000 € sur 5 ans	EC :	16.000.000 € sur 5 ans (avec déjà un an de retard)	FADC/BM :	2.500.000 € (estimation calculée sur la base des investissements effectués entre 2000 et 2004 ; réservé aux infrastructures)	Coopération Décentralisée :	2.500.000 € (estimation sur la base de l'hypothèse que 25% des 10 millions € pour les 5 ans vont dans les infrastructures)	Contribution Communautés :	2.320.000 € (selon estimations du Plan Directeur II)	Total mobilisable :	23.320.000 €	Différence à financer :	11.700.000 €
Total nécessaire :	38.000.000 € sur 5 ans																
EC :	16.000.000 € sur 5 ans (avec déjà un an de retard)																
FADC/BM :	2.500.000 € (estimation calculée sur la base des investissements effectués entre 2000 et 2004 ; réservé aux infrastructures)																
Coopération Décentralisée :	2.500.000 € (estimation sur la base de l'hypothèse que 25% des 10 millions € pour les 5 ans vont dans les infrastructures)																
Contribution Communautés :	2.320.000 € (selon estimations du Plan Directeur II)																
Total mobilisable :	23.320.000 €																
Différence à financer :	11.700.000 €																

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>supplémentaire au financement des frais récurrentes du plan Directeur de 2 à 3 millions €, soit 10 à 15 millions sur les 5 ans !</p> <p>UNICEF appuie le Gouvernement Comorien dans la recherche de bailleurs de fonds, mais jusque là, aucun engagement ferme ne pouvait être annoncé. Même après la réunion des bailleurs de fonds en décembre 2005 à Maurice, la situation n'a pas encore changé. Le dossier pour la « Fast Track Initiative » ne sera prêt qu'en 2007 sans garantie d'être accepté. La plupart de conditions ne sont pas encore réalisé ! Selon l'avis de l'UNICEF sur place, il sera difficile de trouver d'autres bailleurs. Le Secrétaire Général du Ministère de l'Education a exprimé son souci qu'il y aura des graves problèmes si d'ici la fin d'année aucun bailleur important ne sera trouvé.</p> <p>L'accès sera amélioré avec les constructions d'une valeur de 4,5 millions € du PASEC. Mais, une étude à montré que les besoins sont de l'ordre de 14 millions €. La différence est assuré partiellement par la contribution des communautés locales (autour de 2,3 millions selon les calculs du Plan Directeur), la contribution du Projet Coopération Décentralisée (au maximum 2,5 millions) et du FADC financé par la Banque Mondiale (aussi au maximum 2,5 millions). Il reste une différence d'au moins 2,2 millions € dans le cas le plus positif.</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Question non pas à répondre : Les moyens ne suffisent jamais ! Mais des limites d'absorption sont vite atteintes dans un état comme les Comores. 16 millions sont une somme énorme ! Mais ce qu'on cherche à couvrir est aussi énorme : Constructions d'écoles, équipements, développement des curricula, formation des enseignants ; pour tous les niveaux : primaire, secondaire, tertiaire, non-formel et éducation / formation « professionnalisante ». On contribue au financement du secteur dans le cadre d'un SWAp (Sector Wide Approach ; terme français : financement ou approche sectoriel). <p>Il faut comparer les chiffres avec le budget national pour éducation et avec le plan d'investissement au secteur éducatif (PISE) pour pouvoir apprécier le réalisme de l'allocation</p>			
<p>I 7.1.4 Preuve de l'existence d'une démarche participative dans l'élaboration de stratégie sectorielle et dans la conception du projet</p>	<p>Interventions / impact</p>	<p>Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain</p>	<p>Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires</p>
<p>Informations reçues sur place :</p> <p>Selon les informations de la Directrice de la Planification (MEN), un processus de diagnostic participatif avait eu lieu pour la définition du Plan Directeur et le PASEC (y compris les Etats Généraux : liste de participants pas disponible ; rapport pas disponible).</p> <p>Les Ministères de l'Education des Iles réclament de ne pas encore été mise en place au moment où les programmes, plans et projets étaient définis.</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • L'élaboration du Plan Education pour tous (EPT) en 200x • Il y avait les états généraux en 2002 qui était appuyé par la CE <p>Le rapport annuel 2001 décrit le processus d'élaboration du PIN comme participative (page 29) ; Du 6 au 10 décembre 2001, le PIN a été présenté</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
et discuté avec les acteurs non étatiques, les acteurs étatiques et les autres bailleurs de fond et a reçu l'approbation de différents acteurs.			
I 7.1.5 Existence d'éléments permettant de confirmer l'appropriation du programme par le gouvernement et la mise en œuvre ou le commencement de la mise en œuvre des engagements inscrits dans la convention de financement.	Interventions / durabilité	Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain	Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
<p>Informations reçues sur place :</p> <p>Aucune preuve ; les Ministères des Iles semblent d'avoir la tendance de dire qu'ils n'étaient pas encore créés au moment de définition des programmes, plans et projets.</p> <p>L'appui à la mise en place des structures du PASEC est lent. Le nouveau Ministre est quand même qqun de l'éducation. Comme ancien Chef de projet Education de Base de l'UNICEF, il est très probable qu'il s'intéresse à une accélération.</p> <p>_____</p> <p>Jusque là, pas d'épreuve ; le commencement traîne toujours à cause de problèmes entre le Gouvernement central et les Gouvernements des îles.</p>			
CJ 7.2 : Les interventions de la CE peuvent-elles contribuer à améliorer durablement la qualité du système d'éducation			Programmation, intervention
<p>La gamme des actions prévues est vaste, et semble être complète. Il se pose la question si véritablement on peut tout toucher à la fois d'une manière cohérente sans se perdre dans des actions isolées à tous les niveaux. Ils manquent les priorités.</p> <p>Le problème principal de la qualité se trouve au niveau de l'interaction entre les maîtres et les apprenant. Ce problème existe à tous les niveaux du système. L'enseignant enseigne, les apprenants restent passive (ils prennent note, ils répètent, ils reproduisent le contenu lors des examens). Ainsi, l'apprentissage est beaucoup orienté vers le savoir au détriment du savoir faire et savoir être. Au niveau de ce dernier, on observe même que des attitudes contre productives sont implantées, alors des attitudes de passivité. Pour cela, l'appui au « développement de la méthode d'apprentissage appelée Approche Par les Compétences, alors une pédagogie fondée sur la participation active des apprenants (et en rapport avec leur environnement socioculturel) » prévue dans la programmation du PASEC méritera une attention prioritaire et dominante. La porte d'entrée pour l'augmentation de la qualité se trouve à ce niveau. Ceci devrait aussi avoir une influence sur la façon des examens. Les examens qui demandent à reproduire les appris sera contre productive. On ne trouve pas encore une activité de révision de la pratique des examens. Les autres actions sont importantes aussi, mais elles seront en complément. Il sera à vérifier quelles sont les vraies priorités parmi les activités listées dans la perception des acteurs de la mise en oeuvre du PASEC et du Plan Directeur. Si les actions sont considérées comme une liste des actions parallèle sans interrelations on risque à faire beaucoup de chose avec peu d'impact !</p> <p>Les indicateurs du Plan Directeur, du Plan EPT et du PASEC ses complètent. Les indicateurs du PASEC sont des indicateurs du niveau output, les indicateurs de deux plans nationaux sont formulés au niveau impact. Le PASEC contribue aux deux plans.</p> <p><u>Actions prévues :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Reforme des curricula touchant l'ensemble des sous-secteurs (CE, avril 2005, page 3) • Le PASEC renforcera le système d'évaluation des acquis des élèves (CE, avril 2005, page 3) 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> • Cette action commune sera renforcée par l'appui du PASEC au développement de la méthode d'apprentissage appelée « Approche Par les Compétences » (APC) -fondée sur la participation active des enfants et en rapport direct avec leur environnement socioculturel (CE, avril 2005, page 3) • Actions de formation à différents niveaux (CE, avril 2005, page 3) • Sessions de formation des enseignants du primaire / secondaire / technique professionnel / supérieur (CE, avril 2005, annexe 2 : Chronogramme prévisionnel d'activités) • Formation initiale et continue ; recyclage en français (CE, avril 2005, page 8) • Dotations de matériel pédagogique (CE, avril 2005, page 8) • Matériel didactique pour le primaire / secondaire / technique professionnel / supérieur (CE, avril 2005 Taux de redoublement dans le primaire : 29% ; dans le secondaire 20% ; 9 % abandonnent par an (CE, avril 2005, annexe 3a, page 2) • , annexe 2 : Chronogramme prévisionnel d'activités) • Formation des conseillers pédagogiques (CE, avril 2005, page 8) • Formation des Chefs d'établissements (CE, avril 2005, page 8) • Impressions des supports pédagogiques pour l'APC (?) / formation APC (?) ; Association de Parents C ? (Comités ?) • Création de bibliothèques (CE, avril 2005, page 8) ; Bibliothèques pour le primaire / secondaire / technique professionnel / supérieur (CE, avril 2005, annexe 2 : Chronogramme prévisionnel d'activités) 			
<p>I 7.2.1 Existence d'études préalables et de données de base suffisantes pour définir des modalités d'actions adaptées</p>	Interventions / efficacité	Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain	Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
<p><u>Informations reçues sur place :</u></p> <p>Voir ci-dessus, indicateur 7.1.1</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Les documents disponibles ne donnent qu'une description générale de la situation • Très peu de chiffres concernant la qualité sont présentés. Taux de redoublement dans le primaire : 29% ; dans le secondaire 20% ; 9 % abandonnent par an (CE, avril 2005, annexe 3a, page 2), 			
<p>I 7.2.2 Existence d'une capitalisation explicite sur des expériences propres aux Comores ou issues de pays partageant les mêmes contraintes socio-économiques</p>	Interventions / efficacité	Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain	Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
<p><u>Informations reçues sur place :</u></p> <p>Voir ci-dessus</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • voir ci-dessus au niveau du premier CJ 			
<p>I 7.2.3 Cohérence des moyens physiques et non physiques mobilisés par rapport aux contraintes identifiées</p>	Interventions / efficacité	Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain	Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Informations reçues sur place :</p> <p>Difficile à évaluer car les activités concrètes ne sont pas encore tous claires.</p> <p>1,2 millions € donné à UNICEF pour financer la composante qualité (adaptation du curriculum, matériel didactique, formation des enseignants). Le peu de temps n'a pas permis une véritable analyse mais les expériences avec des programmes pareils dans la coopération technique laisse de doutes si ce montant suffit.</p> <p>_____</p> <ul style="list-style-type: none"> voir ci-dessus au niveau du premier CJ 			
<p>I 7.2.4 Preuve de l'existence d'une démarche participative dans l'élaboration de stratégie sectorielle et dans la conception du projet</p>	<p>Interventions / impact</p>	<p>Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain</p>	<p>Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires</p>
<p>Informations reçues sur place :</p> <p>Voir ci-dessus</p> <p>_____</p> <ul style="list-style-type: none"> voir ci-dessus au niveau du premier CJ 			
<p>I 7.2.5 Existence d'éléments permettant de confirmer l'appropriation du programme par le gouvernement et la mise en œuvre ou le commencement de la mise en œuvre des engagements inscrits dans la convention de financement.</p>	<p>Interventions / durabilité</p>	<p>Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain</p>	<p>Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires</p>
<p>Informations reçues sur place :</p> <p>Voir ci-dessus</p> <p>_____</p> <ul style="list-style-type: none"> voir ci-dessus au niveau du premier CJ 			
<p>CJ 7.3 : Les interventions de la CE peuvent-elles contribuer à améliorer durablement la gestion du système d'éducation</p>			<p>Programmation, intervention</p>
<p>En principe, les actions prévues dans les documents de programmation semblent d'être adaptées : la formation du personnel du Ministère de l'Éducation National et des Ministères des îles. Aussi la première liste des besoins semble pertinente : la gestion et l'administration de projets identifiés par les autorités, la planification, la maîtrise des outils statistiques, la programmation et le suivi budgétaire, l'évaluation des programmes d'enseignement, l'orientation des élèves et la communication. Les actions sont des actions standard qu'on peut prévoir sans connaître la situation spécifique. Comme une analyse claire du fonctionnement de l'administration du système n'est pas disponible, c'est alors difficile d'apprécier si ces interventions décrites seront suffisantes pour améliorer la gestion du secteur. Les expériences de beaucoup de pays montrent, que l'amélioration de la gestion du secteur n'est pas seulement un problème de formation ni de moyens comme les ordinateurs ou des voitures.</p> <p>Les difficultés de la gestion du secteur sont marquées une fois par le problème politique de distribution de rôles entre le niveau national et les trois</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>îles. Les problèmes politiques sont fortement hors de la compétence des formations. Les questions politiques risquent de continuer à perturber le fonctionnement du système. Le fonctionnement horizontal du système dépendra de la solution des questions politiques.</p> <p>D'autres problèmes vont se montrer au niveau de l'introduction d'une approche sectorielle avec la possibilité d'un appui budgétaire. Rien est disponible pour apprécier si les structures sont prêt à suivre ces approches ou quels appuis il leur faut pour jouer leur rôle (formations, mais aussi manuels de procédures, etc. pour assurer la transparence et l'efficacité). L'existence de certains documents de base (Plan Directeur, Budget consolidé) est déjà une première étape pour une approche sectorielle et l'appui budgétaire. La qualité de documents reste à être analysée.</p> <p>Dans les documents de planification disponibles, il manque des indicateurs clairs sur le fonctionnement du système. Les seuls « indicateurs » qu'on trouve (nombre de Maîtres, Directeurs, inspecteurs d'école formés/recyclés ou femmes dans les conseils d'école) ne sont pas des véritables indicateurs d'effet qui permettent de mesurer les améliorations dans les systèmes.</p> <p><u>Remarques générales :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Donner la priorité à la formation du personnel du Ministère de l'Éducation Nationale (MEN) et des ministères de l'éducation des îles. Les besoins de formation concernent -entre autres- la gestion et l'administration de projets identifiés par les autorités, la planification, la maîtrise des outils statistiques, la programmation et le suivi budgétaire, l'évaluation des programmes d'enseignement, l'orientation des élèves et la communication. (CE, avril 2005, page 2) • Budget consolidé ouvre la possibilité de profiter d'un appui budgétaire pour faciliter la mise en place des politiques sectorielles dans le secteur social (CE, avril 2005, page 4) • Décentralisation des services étatiques démarre (CE, avril 2005, page 5) • 20% du budget (en 2005 ?) prévu pour l'éducation, dont 48% pour le primaire ; l'intervention du PASEC repartit sur 4 ans représente 41% du budget annuel de l'éducation en 2001 (CE, avril 2005, page 5) ; en 2003 : 8,87% du budget pour l'éducation (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9e FED), page 3) • Plan directeur 1997-2001 devrait être réactualiser pour la période 2003 – 2007 ; Plan directeur s'intègre dans le Plan National d'Action – Education pour Tous (PNA-EPT) (CE, 2004, Conclusions de la revue à Mi Parcours 2004 (du 9e FED), page 5) <p><u>Activités prévues :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Appui institutionnel pour le renforcement et la réorganisation du MEN et des Ministères des îles (CE, avril 2005, page 8) • Diagnostics / Formation / Concertation inter-îles / Équipement (CE, avril 2005, annexe 2 : Chronogramme prévisionnel d'activités) • Appui au développement des circonscriptions d'inspection pédagogique régionale (CIPR), (CE, avril 2005, page 8) ; (équipements et matériel didactique) • Formation des inspecteurs (CE, avril 2005, page 8) ; sessions de formation à l'IFRE / à l'extérieur • Formation des Chefs d'établissements et des personnels administratifs (CE, avril 2005, page 8) • dito du primaire / secondaire / technique professionnel / supérieur (CE, avril 2005, annexe 2 : Chronogramme prévisionnel d'activités) <p>Fonctionnement du système de coordination (CE, avril 2005, annexe 2 : Chronogramme prévisionnel d'activités).</p> <p>JB : Dans le cadre d'une approche sectorielle, les représentants du Ministère se réunissent mensuellement pour discuter de l'exécution et du suivi des actions dans le secteur sur la base de la programmation et de la budgétisation (Programme d'Investissement du Secteur Edicatif),.</p>			
<p>I 7.3.1 Probabilité de fonctionnement des structures de coordination prévues entre Ministères concernés (central et des îles) et avec les bailleurs au secteur (concertation et suivi).</p>	<p>Interventions / efficacité</p>	<p>Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain</p>	<p>Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires</p>

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p><u>Informations reçues sur place :</u></p> <p>Les structures ne sont pas encore définies ! Le PASEC n'est pas encore opérationnel.</p> <p>Un problème sera que les bailleurs ne sont pas sur place mais gèrent leurs contributions à partir des bureaux régionaux.</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Plan directeur 1997-2001 a été réactualisé suite aux États généraux du secteur pour la période 2003 – 2007 ; Ce Plan directeur s'intègre dans le Plan National d'Action – Éducation pour Tous (PNA-EPT) ; il n'existe pas un Plan décennal • Appui institutionnel pour le renforcement et la réorganisation du MEN et des Ministères des îles est prévu • Appui au développement des circonscriptions d'inspection pédagogique régionale • Formation des inspecteurs <p>Formation des Chefs d'établissements et des personnels administratifs</p>			
I 7.3.2 L'efficacité probable des procédures prévues pour la programmation et la budgétisation centrale et décentralisée	Interventions / efficacité	Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain	Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
<p><u>Informations reçues sur place :</u></p> <p>Les procédures ne sont pas encore définies ! (On attend les formations) ; Il n'existe pas encore un budget consolidé ; le budget du Plan Directeur est bâti sur des estimations forfaitaires des domaines à appuyer et n'a pas encore la qualité d'un Plan d'investissement. D'avoir d'ici deux ans (2008) la capacité de programmation et de budgétisation pour un appui sectorielle et budgétaire est fortement en doute.</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Budget consolidé ouvre la possibilité de profiter d'un appui budgétaire pour faciliter la mise en place des politiques sectorielles dans le secteur social (CE, avril 2005, page 4) • Décentralisation des services étatiques démarre • Diagnostics / Formation / Concertation inter-îles <p>Approche sectorielle</p>			
I 7.3.3 Réceptivité des membres de l'administration pour les réformes prévues dans le cadre de l'approche sectorielle	Interventions / efficacité	Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain	Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires
<p><u>Informations reçues sur place :</u></p> <p>Pas encore véritablement perçu par les uns et les autres. On attend. Le nouveau Ministre est de l'éducation (l'ancien Directeur du projet de l'éducation de base). Il est dans la matière et sera capable de faire avancer le processus.</p>			
I 7.3.4 Mécanismes d'implication des acteurs non-étatiques, communales et des parents dans la gestion et le développement du	Interventions / efficacité	Analyse prospective sur la base de la proposition de financement et du diagnostic de terrain	Entretiens avec les responsables des projets et les responsables sectoriels ou déconcentrés ; entretiens avec les bénéficiaires

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
secteur de l'éducation			
<p><u>Informations reçues sur place :</u></p> <p>Cet aspect n'a pas pu être discuté dans le peu de temps de la mission. Au niveau de la Coopération Décentralisée, une participation des collectivités territoriales et des communautés locales peut être soutenue.</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Formation des Chefs d'établissements et des personnels administratifs prévue, mais sur quels thèmes ? Un indicateur se trouve : Femmes dans les conseils d'école/d'établissements 			
<p>QE 8 Dans quelle mesure les interventions de la CE ont contribué (i) à consolider l'État de droit, (ii) à consolider l'Union Nationale et la gouvernance locale (gouvernements et parlements des îles, communes), (iii) à renforcer la démocratie, (iv) à créer les conditions préalables pour une politique de développement orienté vers la lutte contre la pauvreté ?</p>			
<p><u>Justification et couverture de la question</u> : La crise séparatiste et le coup d'État d'avril 1999 ont provoqué un dysfonctionnement important de l'État et du service public aux Comores avec des répercussions importantes pour la sécurité et les conditions de vie des populations. Ces événements ont fait surgir la nécessité vitale de renforcer la démocratie et la bonne gouvernance afin de créer les conditions de base pour une coopération au développement et une politique visant la réduction de la pauvreté.</p> <p>L'appui communautaire dans ce domaine se traduit alors par plusieurs projets se succédant au cours du 8ème et 9ème FED : l'appui au processus électoral, la contribution au Fonds Fiduciaire pour soutenir les dispositions transitoires et le programme de coopération décentralisée. Tous les programmes se concentrent alors – avec des accents spécifiques - sur la réconciliation nationale, la restauration de l'ordre constitutionnel et de l'État de droit, l'appui à la décentralisation politique et administrative, au renforcement de la démocratie et de la bonne gouvernance</p>			
<p><u>Réponse à la question :</u></p> <p>Depuis la décision de la Commission Européenne en avril 2000 de suspendre « tout nouvel engagement en dehors des appuis pour la mise en place du processus démocratique et de l'aide profitant directement à la population »⁷², en réponse à la crise séparatiste qui a débuté en 1997 et au coup d'État d'avril 1999, la politique de coopération de la Commission Européenne avec les Comores a été dominée par les efforts de contribuer à la restauration de la paix, de l'ordre constitutionnel et de la démocratie.</p> <p>L'engagement de la Commission Européenne dans ce domaine se situe essentiellement à deux niveaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le niveau du dialogue politique avec le gouvernement de l'Union des Comores et des îles autonomes, en concertation avec les acteurs non-étatiques et les autres bailleurs. C'est peut-être le niveau le plus important en ce qui concerne les efforts de concertation, de médiation et d'arbitrage du processus politique de réconciliation ▪ Le niveau d'un appui par projets : quatre projets ont soutenu/soutiennent la stabilisation d'un régime démocratique et décentralisé – le projet Appui au processus électoral (APEC, 8 ACP.COM 8), le Fonds Fiduciaire d'appui aux dispositions transitoires (FF, 9 ACP.COM 3), le Projet Elections Présidentielles (PEP, 9 ACP.COM 12) et le Programme de Coopération Décentralisée PCD (PCD, 9 ACP.COM 8) <p>L'engagement de la Commission Européenne au niveau du dialogue politique s'est matérialisé par l'appui à la préparation et au suivi de deux</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>accords nationaux de réconciliation :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>L'accord cadre de réconciliation nationale de Fomboni</i> (février 2001) permettant d'amorcer le processus de réconciliation nationale et la réunification du pays ▪ <i>L'accord sur les dispositions transitoires à Moroni du 20 décembre 2003</i> qui définit le principe d'une douane unique et commune, une clé de répartition des recettes de l'Union et des îles et fixe une date pour les élections législatives (mars 2004) <p>Les deux accords ont été suivis par un <i>Comité de Suivi</i> composé des parties signataires et des représentants de la Communauté Internationale.</p> <p>Le Comité de Suivi de l'Accord de Fomboni avait une fonction d'organe de contrôle, de supervision et de coordination habilité à « prendre toutes les mesures jugées nécessaires pour assurer la mise en œuvre effective de toutes les dispositions de l'Accord cadre et une stricte adhésion au calendrier ». Le Comité de suivi exercera alors une fonction d'arbitre en avril 2002 en trouvant une issue à la crise ouverte par l'impossibilité de la CNEIH de prendre position sur la validité de l'élection à la Présidence de l'Union des Comores. L'accord sur les dispositions transitoires du 20.12.03 a également été accompagné de la création d'un Comité de Suivi de et d'une Cellule de Gestion</p> <p>L'engagement financier et technique de la Commission Européenne à travers l'approche projet a eu une particularité : trois projets sur quatre n'étaient pas issus du processus régulier de programmation: le projet APEC financé sur l'enveloppe A du 8^{ème} FED, le projet d'appui aux dispositions transitoires, pris sur l'enveloppe B du 9^{ème} FED et le Projet Elections Présidentielles (PEP. 9 ACP.COM 12). Ces trois projets ont été le résultat d'une réaction rapide et directe de la Commission Européenne à une situation politique d'urgence nécessitant une aide directe de stabilisation et d'appui institutionnel.</p> <p><u><i>L'intervention communautaire a contribué à l'organisation d'élections démocratiques (C.J. 8.1)</i></u></p> <p>L'appui communautaire pour l'organisation des élections aux Comores a été essentiel. Il a permis d'organiser des élections transparentes et fiables dans l'Union et sur les îles libres, de créer ainsi pour les Comores les conditions de retrouver un équilibre politique – quoique fragile – et de reconstruire les bases d'un régime fédéral et démocratique. - Trois projets ont soutenu les différents scrutins en 2001, 2002, 2004 et 2006 :</p> <p>Le projet d'appui communautaire au processus électoral (APEC - 8 ACP.COM 8) est issu des consultations entre l'Union Européenne et les autorités comoriennes qui s'étaient tenues à Bruxelles en décembre 1999 en application de l'art. 366a de la Convention de Lomé. Lors de ces consultations, il a été proposé que la coopération entre la RFI des Comores et l'Union Européenne se concentre, pendant la période de transition politique, sur l'appui au processus démocratique et sur l'aide aux communautés de base. - Le projet APEC avait comme objectif de « <i>restaurer l'ordre constitutionnel et l'Etat de droit à travers l'organisation d'un référendum et d'élections libres et transparentes</i> ». La convention de financement fut signée le 19 avril 2001 sur un montant de 1.990.000 €. La mise en œuvre de l'APEC fut confiée au PNUD à travers une convention de subvention signée le 30 mai 2001. Le projet n'a pu démarrer que plusieurs mois plus tard après la signature d'un document de projet entre le PNUD et le gouvernement des Comores le 6 octobre 2001. Une évaluation a été réalisée en juillet 2002, peu de temps avant la clôture du projet.</p> <p>La création du Fonds Fiduciaire (9 ACP.COM 1) était la réponse des bailleurs de fonds aux « Accords sur les dispositions transitoires », signés le 20.12.2003. Les partenaires des Comores souhaitaient appuyer l'organisation des élections législatives et le fonctionnement des institutions politiques et administratives pendant la période de transition pour établir les bases d'un Etat démocratique capable de promouvoir le développement durable du pays. L'accord instituant le fonds a été conclu le 21 janvier 2004 entre huit pays ou organisations multilatérales. La convention de</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>financement pour la contribution de l'Union Européenne a été signée le 27 juillet 2004 sur un montant de 1,8M€. Comme l'APEC, la mise en œuvre a été confiée au PNUD à travers une convention de contribution signée trois mois plus tard. L'intervention du Fonds s'inscrivait dans une <i>logique de développement institutionnel</i> et de <i>renforcement des capacités</i>, le Fonds avait la tâche <i>d'organiser le processus électoral législatif, d'appuyer le dialogue et la prise de décision sur la répartition des compétences et des ressources</i> dans le nouveau cadre institutionnel et de <i>définir un cadre stratégique de développement</i> ainsi qu'un <i>cadre macroéconomique</i>. Pour des questions de délais d'engagement des fonds (les élections législatives avaient eu lieu avant la signature de la convention de financement), la contribution de l'Union Européenne au Fonds Fiduciaire ne pouvait pas couvrir les frais engagés pour l'appui électoral. - La date de fin d'exécution du projet était le 30 septembre 2005.</p>			
<p>Les élections présidentielles d'avril et mai 2006 (Projet élections présidentielles - 9 ACP.COM 12) ont été appuyées conjointement par la France, le PNUD et l'Union Européenne à travers un Fonds Thématique « Gouvernance démocratique » géré par le PNUD. La contribution communautaire s'élève à 550.000 € pris sur l'enveloppe A du 9^{ème} FED. La convention de financement n'a été signée que le 25 mai 2006, mais conformément à l'article 19 de l'Annexe IV de l'Accord de Cotonou et à l'article 86 du Règlement Financier du 27 mars 2003 applicable au 9^e FED, un financement rétroactif a été appliqué. L'enveloppe communautaire ne pouvait néanmoins que couvrir les frais engagés par le deuxième tour du scrutin qui a eu lieu le 14 mai. La convention de contribution avec le PNUD a été signée fin mai 2006 - Le fonds thématique est mis en œuvre par le PNUD sous la modalité d'exécution directe afin de permettre une gestion rapide des activités et des transactions financières du projet. Les partenaires principaux du projet ont été les commissions électorales au niveau de l'Union et des îles (CNEC et CIEC), la Cour Constitutionnelle et des organisations de la société civile pour la sensibilisation de la population et l'organisation de l'observation nationale.</p>			
<p>L'intervention communautaire et des partenaires à travers ces différents projets a été globalement efficace et a eu un impact important dans la mesure où toutes les élections se sont déroulées dans de bonnes conditions et que les résultats ont été reconnus par la population, les candidats et le pouvoir public. Les élections ont permis de mettre en place les institutions démocratiques (présidents et assemblées élus) et de procéder à une alternance du pouvoir (élection d'un nouveau président de l'Union issue d'Anjouan en mai 2006) sans violences ou turbulences majeures.</p>			
<p>L'appui des bailleurs a été pertinent et sans alternative dans la mesure où il était essentiel pour la réussite d'une transition vers un régime démocratique stabilisé. Il a été réalisé avec succès dans des conditions souvent difficiles (manque de volonté de la part des autorités, forte politisation des commissions électorales, délais de préparation extrêmement courts).</p>			
<p>Néanmoins, une analyse plus détaillée de l'appui (ainsi que dans la durée sur les cinq ans) relève certaines questions quant à l'efficience et la durabilité des interventions :</p>			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Malgré un appui technique aux différentes commissions électorales nationales et insulaires (les dénominations et compositions ont changées selon les élections) répété, une augmentation de la capacité endogène pour la révision des listes électorales et l'organisation des élections n'est guère visible. Le même appui a du être donné quasiment à chaque scrutin. Lors du deuxième tour des élections du président de l'Union en mai 2006, la CNEC et les CIEC ont même presque été dépossédés de leur responsabilité organisationnelle à cause des lacunes importantes dans l'organisation du premier tour sur Anjouan, ce qui a failli remettre en cause le déroulement correct du scrutin. L'équipe du PNUD et l'AMISEC ont finalement dû prendre en charge toute l'organisation logistique avant et pendant la journée électorale afin de garantir un déroulement du deuxième tour dans des conditions acceptables. Ce manque persistant de capacité s'explique en grande partie par le caractère ad-hoc des commissions électorales qui ne permettaient pas de développer une mémoire institutionnelle. A chaque scrutin, les commissions électorales ont été composées différemment à cause du contexte politique et législatif transitionnel et du souci d'avoir une commission électorale 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
			<p>indépendante de l'administration et de l'État reflétant les différentes tendances politiques et composantes de la société civile comorienne. Avec l'adoption de la nouvelle loi électorale qui détermine (au moins) la composition institutionnelle de la CNEC et des CIEC, une certaine « professionnalisation » de ces institutions est en vue.⁷³ Mais le problème de manque d'expérience et de capacité dans l'organisation électorale et le danger d'une politisation des commissions électorales risque de persister lors des prochaines élections. Par conséquent, il est déjà prévisible qu'un nouvel appui sera nécessaire pour les prochaines élections...</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La conséquence de l'appui répété par les bailleurs est que la population croit que le travail électoral est un travail « bien payé » à tous les niveaux (de la CNEC aux secrétaires et « primo » des bureaux de vote). Les indemnités payées dans le cadre des trois projets dépassent de loin ce que pourrait payer l'État comorien dans l'avenir. Il est alors difficile de faire naître une perception du travail dans les bureaux de vote comme une « tâche civique », or celle-ci est exercée de manière bénévole dans la plupart des pays européens... ▪ Une déperdition encore trop importante du matériel électoral d'un scrutin à l'autre a été relevé par certains interlocuteurs. Le stockage sûr et à long terme du matériel électoral ne paraissait pas partout garanti. Ce constat s'applique notamment au matériel sensible et de valeur, comme par ex. les appareils de photo. ▪ La population comorienne est restée le « parent pauvre » des projets d'appuis électoraux. Les programmes de sensibilisation ont surtout été concentrés sur une explication du processus électoral en tant que tel (comment voter, quelle attitude avoir en tant que citoyen ?) et n'ont – pour des raisons diverses⁷⁴ – que peu expliqué la configuration institutionnelle complexe des Comores et les enjeux des différents scrutins pour rendre les différentes élections plus lisibles. Les campagnes de sensibilisation ont eu lieu au même moment que les tournées des différents partis ou candidats aux élections. Par conséquent les populations ont eu des difficultés à distinguer entre les organisations de la société civile « neutres » voulant apporter un réel éclaircissement sur le « comment et pourquoi des élections » et les groupes et personnes « partisans » faisant campagne pour eux-mêmes. La baisse significative du taux de participation entre les scrutins de 2002 et 2006 (si en 2002 le taux de participation aux élections présidentielles des îles et de l'Union était encore au-dessus de 70%, il n'a atteint en 2006 que 54,5% au premier tour et 57,3 % au deuxième tour) en est certainement une conséquence, même si pour cette baisse d'autres facteurs rentrent également en jeu. ▪ De point de vue d'efficience, le système politique comorien est un gouffre financier, avec sa multiplicité de structures et donc d'élections, d'autant plus si les élections doivent être organisées et sécurisées de manière répétée par les bailleurs. Le coût total des dernières opérations électorales s'élève à environ 15.000.000 € pour la sécurisation par l'AMISEC et 1.900.000 € (dont 200.000 € par le budget national) pour la préparation et l'organisation des deux tours. Cela fait un montant non négligeable de 54,50 € par citoyen inscrit et 95 € par votant... <p>L'appui dans le cadre des trois projets a toujours cherché à intégrer la société civile dans la préparation⁷⁵ et l'observation des élections. Lors du projet APEC, la reconnaissance de l'Observatoire des Elections par le gouvernement comorien de l'époque a été assez difficile et n'a seulement pu être acquise après une intervention « musclée » du Chef de Délégation. Les organisations de la société civile ont alors réussi à se faire une place importante dans le processus électoral. C'est certainement à ce niveau-là que le renforcement de capacités a été le plus efficace et durable. Lors des dernières élections environ 90 observateurs nationaux ont alors été fournis par différentes associations. L'Observatoire des Elections a maintenant une bonne assise qui lui permet même d'être actif dans l'observation des élections à l'étranger.⁷⁶</p> <p><i>L'intervention communautaire a contribué à la restauration de l'ordre constitutionnel et à mettre en place des institutions administratives et politiques</i></p>

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<u>globalement fonctionnelles (C.J. 8.2)</u>			
<p>Dans le cadre du Fonds Fiduciaire, l'intervention communautaire s'inscrivait dans une logique de développement institutionnel et de renforcement des capacités. Sa tâche était d'organiser le processus électoral législatif, d'appuyer le dialogue et la prise de décision sur la répartition des compétences et des ressources dans le nouveau cadre institutionnel, ainsi que de définir un cadre stratégique de développement et un cadre macroéconomique.</p>			
Ses activités se sont situées à plusieurs niveaux :			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ un appui logistique : Des bâtiments de différentes institutions (notamment les parlements de l'Union et des îles⁷⁷ et de la Cour Constitutionnelle) ont été réhabilités ou construits et équipés. Différents services ont bénéficiés d'un appui logistique considérable tel que le Centre de documentation de l'Assemblée de l'Union, le service du Journal Officiel, le Ministère de la Fonction Publique et la Direction du Budget. ▪ Un appui à l'élaboration des lois organiques par un apport en assistance technique, des formations diverses (par ex. plusieurs formations rassemblant les parlementaires et les agents administratifs), des voyages d'études (notamment pour les membres de la Cour Constitutionnelle), des appuis pour la préparation du budget transitoire 2004 et du budget consolidé 2005 et de nombreuses expertises (par ex. pour faire un bilan détaillé sur les agents civils de l'Etat et la masse salariale ou pour élaborer un cadre de référence pour la formation professionnelle) 			
<p>Ces activités du Fonds Fiduciaire peuvent être qualifiées de pertinentes et efficaces. Elles ont permis d'entamer la reconstruction de l'État des Comores. Les institutions politiques et administratives ont pu être mises en place et rendues opérationnelles. Les relations entre les différentes entités ont pu être clarifiées (par ex. en créant des mécanismes de coopération régulière entre les îles et l'Union, notamment en ce qui concerne la gestion du budget et des recettes de douanes). Les acteurs publics (élus et agents de l'État) comprennent maintenant mieux leurs rôles, leurs compétences et leurs devoirs. L'État comorien dispose d'un budget consolidé et commence à maîtriser ses dépenses (notamment en ce qui concerne la masse salariale). Le document de stratégie de réduction de la pauvreté a été élaboré et présenté lors de la Conférence des Partenaires en décembre 2005.</p>			
<p>L'impact de ces activités a été important. L'État est redevenu présent et peut entamer une politique permettant le développement du pays. La stabilisation de l'environnement politique et institutionnelle a favorisé une légère reprise économique malgré la baisse du prix de la vanille et la hausse des prix des hydrocarbures. Le pays a renoué avec le Fonds Monétaire International et met en œuvre un Programme de Référence avec l'objectif de négocier en juin 2006 un programme appuyé par la Facilité de Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC) et d'ouvrir la voie à un allègement de la dette dans le cadre de l'IPTE et de l'IMAD.</p>			
<p>La mise en œuvre du Fonds Fiduciaire a souffert de quelques faiblesses du point de vue de l'efficacité. Elle a accusé un grand retard durant les six premiers mois. Celui-ci était dû à la structuration relativement complexe du Fonds, à l'insistance de la partie nationale d'être associée à toutes les décisions malgré des grandes défaillances en ce qui concerne la coordination inter-comorienne, à un processus politique plus lent que prévu (notamment en ce qui concerne l'élaboration et l'adoption des lois organiques), à des ressources humaines défaillantes au niveau du PNUD pour la gestion du Fonds et à quelques incertitudes entre le PNUD et la CE en ce qui concerne la composante de la réhabilitation des parlements des îles. Ce retard a pu être rattrapé au cours des deuxième et troisième trimestres 2005. A la date du 30 septembre 2006, 99,16 % de la contribution de l'Union Européenne ont été dépensés.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Le Fonds Fiduciaire a été géré par le PNUD en coopération avec le Commissariat Général du Plan qui – en règle générale - exigeait la mise en application de la modalité d'exécution nationale. Un <i>Comité de Suivi</i> regroupant la partie comorienne (représentants de l'Union et des îles) et la communauté internationale, pilotait et surveillait la mise en œuvre du Fonds Fiduciaire. La <i>Cellule Technique de Gestion</i>, constituée uniquement de bailleurs, était chargée d'exécuter les décisions du Comité de Suivi sur la base de la matrice d'activités prioritaires, élaborée en septembre 2004.⁷⁸</p> <p>Ce cadre de travail opérationnel réunissant régulièrement les partenaires des Comores a permis d'intensifier la concertation entre les bailleurs et forgé une certaine « unicité de parole » parmi eux afin d'amener le gouvernement comorien à entreprendre certaines réformes difficiles. Cette force unie s'est très fortement exprimée lors de la Conférence des Partenaires en décembre 2005 pour exiger la tenue des élections présidentielles début 2006.</p> <p>Mais le Fonds Fiduciaire n'était que le début d'un long processus de mise en place d'un État fonctionnel, le commencement d'un chantier très vaste et long. L'effet durable du travail réalisé jusqu'à présent dépend très fortement d'une poursuite par la communauté internationale des différentes activités engagées dans le cadre de la réforme de l'administration publique : renforcement des capacités des parlements et des gouvernements des îles, décentralisation, maîtrise des dépenses, génération de nouveaux revenus et accompagnement du processus de réconciliation nationale.</p> <p><u><i>L'intervention communautaire a permis d'élaborer un cadre stratégique pour un développement humain durable et d'organiser une conférence réunissant les partenaires des Comores (C.J. 8.3)</i></u></p> <p>La Commission Européenne a contribué avec 157.300 € à travers le Fonds Fiduciaire à une actualisation et une refonte du Cadre stratégique pour un développement durable et à l'élaboration du Plan d'Action 2006-2009 et du Document de Plaidoyer pour la Conférence des Partenaires. Cet appui a permis d'asseoir le nouveau DSRP retravaillé⁷⁹ sur une analyse économique et sectorielle récente, de procéder à un large débat sur les trois îles sur les objectifs à retenir et d'opérationnaliser et de prioriser les projets identifiés à travers le Plan d'Action. Le DRSP et le Plan d'Action ont ensuite été présentés à la Conférence des Partenaires de l'Union des Comores le 8 décembre 2005.</p> <p>Cette conférence aurait déjà dû avoir lieu depuis plusieurs années. Un appel dans ce sens a été dressé lors de la Résolution 58/120 adoptée par l'Assemblée Générale des Nations-Unies le 17/12/2003 relative à une « assistance économique spéciale d'urgence pour le redressement et le développement des Comores ». En octobre 2004 le Commissariat au Plan avait réitéré cette demande d'appui à travers le « Plaidoyer du gouvernement comorien pour la tenue d'une table ronde des bailleurs ». - La tenue de la Conférence des Partenaires a constitué une étape importante pour la reprise des rapports de coopération avec les Comores et pour la mobilisation de l'aide internationale. Environ 102 millions d'€ ont pu être mobilisés pour les prochaines années dans les différents pays et organisations multilatérales partenaires. S'y ajoute les 37 millions € prévus par le 10^e FED de l'UE, les appuis techniques des organisations du système des Nations Unies, les différents d'appui non-chiffrés des autres pays⁸⁰ et l'éventuelle FRPC du FMI.</p> <p>Dans le cadre de la préparation de la Conférence des Partenaires des Comores, l'Union Européenne a participé aux réunions quasiment hebdomadaires du Haut Conseil de Coordination et de Suivi de la Conférence des Partenaires au Développement (HCCS).</p> <p><u><i>La mise en œuvre de la décentralisation politique et administrative sera un axe central du nouveau Programme de Coopération Décentralisée (C.J.)</i></u></p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p><u>8.4)</u></p> <p>Le démarrage du Programme de Coopération Décentralisée (9 ACP.COM 8) est prévu pour août 2006. Ce programme d'un coût total de 11.230.000 € et d'une contribution de la CE de 10.250.000 € est financé par le 9^{ème} FED (4 M€) et des reliquats des FED précédents (6,25 M€). Il a comme objectif global de « <i>contribuer à la réduction de la pauvreté par un appui à la décentralisation politique, un renforcement de la démocratie et de la bonne gouvernance, ainsi que par un soutien aux initiatives de développement local</i> ». ⁸¹</p> <p>L'objectif spécifique prévoit une décentralisation effective par un renforcement de la démocratie et la participation des acteurs décentralisés au processus de développement local.</p> <p>Le programme a prévu les résultats suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les instances politiques décentralisées fonctionnent selon les règles de la démocratie et de la bonne gouvernance et répondent aux besoins de la population ▪ Les capacités de gestion des OSC sont renforcées et ces dernières contribuent au développement démocratique du pays ▪ Les collectivités locales mènent des projets de développement répondant aux besoins spécifiques de leurs communautés ▪ Les agglomérations des communes assurent la bonne gestion des déchets solides <p>L'appui au processus de décentralisation, qui est le dénominateur commun aux trois axes du programme, est pertinent et urgent pour les raisons suivantes :</p> <p>Il existe aux Comores une réelle volonté « à la base » de décentraliser le pays par la création de communes. Certaines « communes pilotes » ont été créées en Grand Comores avant qu'une loi communale existe et ont inventé des modalités de fonctionnement basées sur l'expérience et le modèle des communes à l'étranger et sur le contexte économique et coutumier local⁸². A Anjouan, 32 communes ont été créées lors de la phase sécessionniste de l'île en 1999/2000, dont certaines fonctionnent déjà relativement bien depuis six ans. Les communes existantes peuvent se baser sur une vie communautaire forte avec des ressources humaines et financières mobilisables.⁸³ Ces expériences et facteurs devront être pris en compte dans le processus d'élaboration du cadre législatif communal.</p> <p>En ce qui concerne le cadre légal de la décentralisation, différentes lois sur l'organisation des communes ont été adoptées au niveau des îles à Anjouan (en 1999) et de la Grande Comores (en 2006) par les deux assemblées des îles (pour Anjouan déjà durant la période sécessionniste). Outre le fait qu'il n'y ait pas de statut unique communal, de nombreuses questions doivent à présent encore être discutées et clarifiées, telles le transfert des compétences et ressources de l'Union et des îles aux communes, le statut et la formation du personnel communal, la gestion du domaine et des ressources communales, le principe de dualité ou unité des caisses, etc.</p> <p>Dans le cadre du Fonds Fiduciaire, un appui juridique pour l'élaboration de la loi-cadre sur la décentralisation territoriale dans l'Union des Comores a été fourni en septembre 2005 sur la base de l'étude du PNUD « Evaluation de l'expérience communale aux Comores ». Mais cet appui sur place d'une douzaine de jours qui portait sur les textes d'application de la loi organique sur la cour suprême ne permettait pas d'enclencher un processus de consultation élargie et préalable.⁸⁴</p> <p>L'actuel découpage (notamment en Anjouan où existent 32 communes) mis en place ou prévu, crée de nombreuses petites communes (théoriquement de plus de 3000 habitants, ce qui n'est souvent pas respecté). De plus, la transformation des anciennes préfectures en régions, dotées également des conseils est à l'ordre du jour. Cette multiplication de structures amène un grand risque de non-viabilité.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>La décentralisation est une réforme complexe touchant de très nombreux acteurs à tous les niveaux. Il est important que ce processus ne se fasse pas dans la précipitation et hors participation et contribution des partis intéressés à la base. Une réflexion approfondie en ce qui concerne les conséquences économiques et sociales des lois (à) adoptées/er est nécessaire. De plus il est important de prendre en compte – outre le modèle français très présent - le contexte socio-économique local, les expériences formatrices dans de nombreux pays africains et européens ainsi que des expériences autochtones dans le cadre des « communes pilotes ».</p> <p>La population, déjà bien organisée dans des associations communautaires, est volontaire de mettre en place, dans beaucoup de localités, des structures de gestion des affaires locales à un niveau (supra-)communautaire. Mais les acteurs des communes existantes « communes pilotes » ou anjouanaises ne semblent pas être consultés et/ou impliqués dans la phase actuelle d'élaboration du cadre législatif de la décentralisation, bien que des expériences communales existent avec un ancrage social et coutumier. Les déchets solides représentent une réelle priorité d'action pour les communes existantes. Certaines communes et associations communautaires ont déjà entamé des activités pour la collecte, le stockage et la transformation des déchets. Mais la mise en œuvre de ces actions est encore très ponctuelle et largement déficitaire (aussi bien financièrement que d'un point de vue de l'environnement et de l'organisation). Elles doivent être professionnalisées et élargies. De plus, un grand travail d'information et de sensibilisation de la population est encore nécessaire afin de créer une volonté de prendre en charge (financièrement et au niveau du comportement) cette composante de lutte pour un environnement sain.</p>			
<p>Informations matrice :</p> <p>Question couverte par trois projets :</p> <p><u>8 ACP.COM 8 – Appui au processus électoral</u> Aide dans le contexte du processus de réconciliation nationale Budget alloué : 1.990.000 € Projet mise en œuvre par le PNUD sur la base d'une convention de contribution signée entre la CE et le PNUD Convention de subvention CE-PNUD : 30.5.01 Document de projet APEC signé entre PNUD et GoCOM : 6.10.01 Servi pour l'organisation du référendum constitutionnel en décembre 2001 et des présidentielles en avril 2002 Evaluation à mi-parcours en juillet 2002 Evaluation finale : ???</p> <p><u>Objectif global :</u> Restauration de l'ordre constitutionnel et l'Etat de droit selon un processus démocratique renforcé <u>Objectif spécifique :</u> Organisation de référendum et d'élections libres et transparentes <u>Résultats :</u> Améliorer la capacité de la CNEI pour</p> <ul style="list-style-type: none"> • La mise en forme définitive des listes électorales remises à jour • L'organisation d'un système de vote structuré et transparent • La participation accrue de la population et de la société civile à travers des campagnes d'information • Le suivi de l'ensemble du processus électoral pour atteindre des résultats fiables et consensuels <p>Recommandation centrale pour de futures actions communautaires dans le cadre d'un appui au processus électoral : mise en place d'un comité de suivi réunissant les différents bailleurs de fonds et d'une communication entre eux -> mis en œuvre dans l'approche de <u>9 ACP.COM 1</u></p> <p><u>9 ACP.COM 1 - Appui dispos. trans. :</u> Réponse des bailleurs aux « Accords sur les dispositions transitoires », signés le 20.12.03 – partenaires souhaitent appuyer l'organisation des élections législatives et le fonctionnement des institutions pendant la période de transition – pour établir les bases du développement durable du pays et de lutte contre la pauvreté L'accord instituant le fonds : 21.01.04</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Convention de financement : 27.07.04 Date fin exécution : 30.09.05 Audit financier et évaluation finale : prévu fin 2005 Budget : 1,8M€ (Convent. Financement-enveloppe B) 1,78M€ (Convent. Contribution)</p> <p>L'intervention inscrit dans une logique de développement institutionnel et de renforcement des capacités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organisation du processus électoral législatif • Appui au dialogue et à la prise de décision sur la répartition des compétences et des ressources dans le nouveau cadre institutionnel • Définition d'un cadre stratégique de développement et d'un cadre macroéconomique <p><u>Objectif global</u> : Renforcer la stabilité politique et sociale indispensable au développement durable de l'Union des Comores <u>Objectif spécifique</u> : Appuyer la mise en œuvre de l'accord sur les dispositions transitoires du 20/12/03</p> <p><u>Résultats</u> :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Assemblées législatives de l'Union des Comores et des îles sont élues et opérationnelles 2. Les institutions à caractère administratif, législatif, juridictionnel et consultatif sont établies, équipés et renforcés sur le plan institutionnel 3. Le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) est finalisé 4. Le budget consolidé 2004 est arrêté et capacités des services des douanes et Trésor sont améliorées 5. Une stratégie et des actions dans le cadre de la formation professionnelle sont définies et mise en œuvre <p><u>9 ACP.COM 8 – Programme de coopération décentralisée</u> :</p> <p>Coût total du programme : 11.230.000 € Contribution CE : 10.250.000 €</p> <p><u>Objectif global</u> : Contribuer à la réduction de la pauvreté par un appui à la décentralisation politique, un renforcement de la démocratie et de la bonne gouvernance, ainsi que par un soutien aux initiatives de développement local <u>Objectif spécifique</u> : La décentralisation est effective par un renforcement de la démocratie et de la participation des acteurs décentralisés au processus de développement local</p> <p><u>Résultats</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les instances politiques décentralisées fonctionnent dans les règles de la démocratie et de la bonne gouvernance et répondent aux besoins de la population • Les capacités de gestion des OSC sont renforcées et ces dernières contribuent au développement démocratique du pays • Les collectivités locales mènent des projets de développement répondant aux besoins spécifiques de leurs communautés • Les agglomérations des communes assurent la bonne gestion des déchets solides 			
CJ 8.1 : L'intervention communautaire a contribué à l'organisation d'élections démocratiques			Intervention
<p>Le critère de jugement peut être confirmé. L'appui communautaire pour l'organisation des élections aux Comores a été essentiel. Il a permis d'organiser des élections dans l'Union et sur les îles libres, transparentes et fiables et de créer ainsi les conditions pour les Comores de retrouver un équilibre politique – quoique fragile – et de reconstruire les bases d'un régime fédéral et démocratique.</p> <p>Trois projets ont soutenu les différents scrutins en 2001, 2002, 2004 et 2006 :</p> <p>Le projet d'appui communautaire au processus électoral (APEC - 8 ACP.COM 8) est issu des consultations entre l'Union Européenne et les autorités comoriennes qui s'étaient tenues à Bruxelles en 1999 en application de l'art. 366a de la Convention de Lomé. Lors de ces consultations, il a été proposé que la coopération entre la RFI des Comores et l'Union Européenne se concentre, pendant la période de transition politique, sur l'appui au processus démocratique et l'aide aux communautés de base.</p> <p>Le projet APEC avait comme objectif de « restaurer l'ordre constitutionnel et l'Etat de droit à travers l'organisation de référendum et d'élections libres et transparentes ». Malgré une décision prise en décembre 1999, la convention de financement a été signée seulement le 19 avril 2001 sur un montant de 1.990.000€. La mise en œuvre de l'APEC a été confiée au PNUD à travers une convention de subvention signée le 30 mai 2001. Le projet n'a pu démarrer que plusieurs mois plus tard après la signature d'un document de projet entre le PNUD et le gouvernement des Comores le 6</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>octobre 2001. Une évaluation (à mi-parcours) a été réalisée en juillet 2002, peu de temps avant la clôture du projet.</p> <p>La création du Fonds Fiduciaire (9 ACP.COM 1) était la réponse des bailleurs de fonds aux « Accords sur les dispositions transitoires », signés le 20.12.2003. Les partenaires des Comores souhaitaient appuyer l'organisation des élections législatives et le fonctionnement des institutions politiques et administratives pendant la période de transition – pour établir les bases d'un Etat démocratique capable de promouvoir le développement durable du pays. L'accord instituant le fonds a été conclu le 21 janvier 2004 entre huit pays ou organisations multilatérales. La convention de financement pour la contribution de l'Union Européenne a été signée le 27 juillet.2004 sur un montant de 1,8M€. Comme l'APEC, la mise en œuvre a été confiée au PNUD à travers une convention de contribution. L'intervention du Fonds inscrivait dans une <i>logique de développement institutionnel</i> et de <i>renforcement des capacités</i> avec comme tâche <i>d'organiser le processus électoral législatif, d'appuyer le dialogue et la prise de décision sur la répartition des compétences et des ressources</i> dans le nouveau cadre institutionnel et de <i>définir un cadre stratégique de développement</i> ainsi qu'un <i>cadre macroéconomique</i>. Pour des questions de délais d'engagement des fonds (les élections législatives avaient eu lieu avant la signature de la convention de financement), la contribution de l'Union Européenne au Fonds Fiduciaire ne pouvait couvrir les frais engagés pour l'appui électoral. - La date de fin d'exécution du projet était le 30 septembre 2005.</p> <p>Les élections présidentielles de d'avril et mai 2006 (Projet élections présidentielles - 9 ACP.COM 12) ont été appuyé conjointement par la France et l'Union Européenne à travers un Fonds Thématique « Gouvernance démocratique » géré par le PNUD. La contribution communautaire s'élève à 550.000 € pris sur l'enveloppe A du 9^{ème} FED. La convention de financement n'a été signée que le 25 mai 2006, mais conformément à l'article 19 de l'Annexe IV de l'Accord de Cotonou et à l'article 86 du Règlement Financier du 27 mars 2003 applicable au 9^e FED, un financement rétroactif a été appliqué. Mais l'enveloppe communautaire ne pouvait néanmoins que couvrir les frais engagés par le deuxième tour du scrutin qui a eu lieu le 14 mai. La convention de contribution avec le PNUD est en cours de signature.</p> <p>Le fonds thématique est mis en œuvre par le PNUD sous la modalité d'exécution directe afin de permettre une gestion rapide des activités et des transactions financières du projet. Les partenaires principales du projet ont été les commissions électorales au niveau de l'Union et des îles (CNEC et CIEC), la Cour Constitutionnelle et des organisations de la société civile pour la sensibilisation de la population et l'organisation de l'observation nationale.</p> <p>L'appui conjoint des bailleurs au cours des trois projets a permis :</p> <ul style="list-style-type: none"> • De réaliser malgré des difficultés techniques et socioculturelles des recensements des électeurs dans les trois îles des Comores et de mettre en place des listes électorales relativement fiables réactualisées avant chaque scrutin. Des cartes électorales ont été distribuées individuellement aux électeurs.⁸⁵ • De mettre à disposition de commissions électorales – dans des délais très courts - tous l'équipement nécessaire pour la bonne conduite des élections. • D'appuyer et de former les structures nationales et insulaires chargées de la préparation et de l'organisation des scrutins (commissions électorales national et des îles, sous-commissions des préfectures et régions, membres des bureaux de vote, agents recenseurs et contrôleurs) à travers des formations et un appui direct. • D'appuyer l'élaboration des textes institutionnels et réglementaires : un appui à l'élaboration de la constitution a été donné en août et novembre 1999 par le projet APEC, ainsi que de nombreuses notes techniques pour concrétiser et rendre applicable les textes réglementaires. Dans le cadre du Fonds Fiduciaires des appuis ont été donnés pour l'élaboration de la loi électorale qui a été promulguée en 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>octobre 2005.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un appui à l'observation nationale et internationale des scrutins et à la centralisation, l'homologation et la publication des résultats : des missions internationales et nationales d'observation ont été financées, la création de l'Observatoire des Elections a été rendu possible et un appui direct ou indirect pour la centralisation, l'homologation et la publication des résultats a été fourni selon les besoins pendant différents scrutins. • Des campagnes de sensibilisation de la population à travers les médias et des visites dans les villages ont été réalisées par des associations de la société civile. Ces campagnes se sont concentrées sur les aspects touchant le droit et le déroulement du vote. • L'appui commun des bailleurs aux élections a donné lieu à une concertation très étroite entre tous les partenaires des Comores sous l'égide du PNUD (pour les élections de 2002 et 2004) et de l'OUA (élection de 2006). <p>Globalement l'intervention communautaire et des partenaires à travers ces différents projets a été efficace et a eu un impact important dans la mesure où toutes les élections se sont déroulées dans des bonnes conditions et que les résultats ont été reconnus par la population, les candidats et le pouvoir public. Les élections ont permis de mettre en place les institutions démocratiques (présidents et assemblées élus) et de procéder à une alternance du pouvoir (élection d'un nouveau président de l'Union issue d'Anjouan en mai 2006) sans violences ou turbulences majeurs.</p> <p>L'appui des bailleurs a été pertinent et sans alternative dans la mesure où il était essentielle pour la réussite d'une transition vers un régime démocratique stabilisé. Il a été réalisé avec succès dans des conditions souvent difficiles (manque de volonté de la part des autorités, forte politisation des commissions électorales, délais de préparation extrêmement courts).</p> <p>Néanmoins, une analyse plus détaillée de l'appui et dans la durée (sur les cinq ans) relève certaines questions quant à l'efficacité et la durabilité des interventions :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Malgré un appui technique répété aux différentes commissions électorales nationales et insulaires (les dénominations et compositions ont changées selon les élections), une augmentation de la capacité endogène pour la révision des listes électorales et l'organisation des élections n'est guère visible. Quasiment le même appui a du être donné à chaque scrutin. Pire, lors du deuxième tour des élections du président de l'Union en mai 2006 la CNEC et les CIEC ont presque été dépossédés de leur responsabilité organisationnelle dû aux lacunes importantes dans l'organisation du premier tour sur Anjouan qui avaient failli mises en cause le déroulement correct du scrutin. L'équipe du PNUD et l'AMISEC ont finalement du prendre en charge toute l'organisation logistique avant et pendant la journée électorale afin de garantir que le deuxième tour se déroule dans des conditions acceptables. <p>Ce manque de capacité persistant s'explique en grande partie par le caractère ad-hoc des commissions électorales qui ne permettait pas de développer une mémoire institutionnelle. A chaque scrutin les commissions électorales ont été composées différemment dû au contexte politique et législatif transitionnel et au souci d'avoir une commission électorale indépendante de l'administration et de l'Etat reflétant les différentes tendances politiques et composantes de la société civile comorienne.</p> <p>Avec l'adoption de la nouvelle loi électorale qui détermine (au moins) la composition institutionnelle de la CNEC et des CIEC une certaine « professionnalisation » de ces institutions est en vue⁸⁶ Mais le problème de manque d'expérience et de capacité dans l'organisation électorale et le danger d'une politisation des commissions électorales risque de persister lors des prochaines élections. Par conséquent, il est</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
déjà prévisible qu'un nouvel appui sera nécessaire pour les prochaines élections...			
<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="184 282 1959 407">• L'appui répété par les bailleurs a aussi comme conséquence qu'il y a une certaine habitude au fait que le travail électoral est un travail « bien payé » à tous les niveaux (de la CNEC aux secrétaires et « primo » des bureaux de vote). Les indemnités payées dans le cadre des trois projets dépassent de loin ce que pourrait payer l'Etat comorien dans l'avenir. Il est alors difficile de faire naître une perception du travail dans les bureaux de vote comme une « tâche civique », or celle-ci est exercée de manière bénévole dans la plupart des pays européens... <li data-bbox="184 418 1959 509">• Une déperdition encore trop importante du matériel électoral d'un scrutin à l'autre a été relevé par certains interlocuteurs. Le stockage long terme et sûr du matériel électoral n'apparaissait pas partout garanti. Ce constat s'applique notamment au matériel sensible et de valeur, comme par ex. les appareils de photo. <li data-bbox="184 521 1959 711">• L'appui dans le cadre des trois projets a toujours cherché à intégrer la société civile dans la préparation⁸⁷ et l'observation des élections. Assez difficile lors du projet APEC (par la reconnaissance de l'Observatoire des Elections par le gouvernement comorien de l'époque a seulement pu être acquise après une intervention « musclée » du Chef de Délégation) les organisations de la société civile ont réussi de se faire une place importante dans le processus électoral. Et c'est certainement à ce niveau-là que le renforcement de capacités a été le plus réussi et durable. Lors des dernières élections environ 90 observateurs nationaux ont alors été fournis par différentes associations. L'Observatoire des Elections a maintenant une bonne assise qui lui permet d'être même actif dans l'observation des élections à l'étranger.⁸⁸ <li data-bbox="184 722 1959 847">• La population comorienne est restée le « parent pauvre » des projets d'appuis électoraux. Les programmes de sensibilisation qui ont surtout été concentré sur une explication du processus électoral en tant que tel (comment voter, quelle tenue avoir en tant que citoyen ?) et n'ont beaucoup moins – pour des raisons diverses⁸⁹ - expliqué la configuration institutionnelle complexe des Comores et les enjeux des différents scrutins pour rendre les différentes élections plus lisibles. Les campagnes de sensibilisation ont eu lieu au même moment que les tournées des différents partis ou candidats aux élections. Par conséquent les populations ont des difficultés à distinguer entre les organisations de la société civile « neutres » voulant apporter un réel éclaircissement sur le « comment et pourquoi des élections » et les groupes et personnes « partisans » faisant campagne pour eux-mêmes. La baisse significative du taux de participation entre les scrutins de 2002 et 2006⁹⁰ en est certainement une conséquence, même si pour cette baisse d'autres facteurs rentrent également en jeu. <li data-bbox="184 1027 1959 1185">• De point de vue d'efficience le système politique comorien avec sa multiplicité de structures et donc d'élections est un gouffre financier, d'autant plus si les élections doivent être organisées et sécurisées de manière répétée par les bailleurs. Le coût total des dernières opérations électorales s'élève à environ 15.000.000 € pour la sécurisation par l'AMISEC et 1.900.000 € (dont 200.000 € par le budget national) pour la préparation et l'organisation des deux tours. Cela fait un montant non négligeable de 54,50 € par citoyen inscrit et 95 € par votant... 			
Recommandations :			
Vu le fait que les conditions soient maintenant réunies pour que les Comores rentrent dans une phase de stabilité politique et vu le nombre important d'échéances électorales dans l'avenir, il est à réfléchir comment on pourra dès maintenant organiser « un appui à l'organisation électorale dans le long terme », en mettant au centre la dimension du renforcement des capacités endogènes . Cet appui devrait être à plusieurs niveaux :			
<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="184 1373 1959 1403">• Pour améliorer le dispositif actuel de révision et mise à jour des listes électorales afin que cet exercice soit maîtrisé par les 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires															
<p>administrations locales (communes) et exercé de manière régulière</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour la mise en place et formation de structures indépendantes, mais permanentes de gestion des élections afin que ces structures acquièrent une réelle capacité d'organisation électorale à long terme • Pour rendre lisible le système politique et les droits et devoirs du gouvernement, des élus et des citoyens à la population. Des campagnes d'information civique à travers les médias, des débats dans les villages et des cours d'éducation civique dans les écoles devraient être organisées en dehors et entre les périodes électorales « chaudes », afin de permettre un réel apprentissage citoyen de la population et notamment des femmes et à travers de cela de former des élus potentiels. 																		
<p>Informations matrice :</p> <p>Début effectif de l'APEC début octobre 2001 (référendum constitutionnel le 23/12/01...); Mise en place d'une structure d'AT rationnellement agencée, très bon CTP (a geré le projet sous l'autorité du Représentant Résident adjoint du PNUD) Equipe d'agents locaux plus trois VNU (en tout 15 personnes) Trois pôles d'exécution des missions :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recensement et révision des listes électorales • Conditionnement et déploiement du matériel électoral • Activités de formation (CTP) <p>Création de deux antennes du projet à Anjouan et Mohéli : structures décentralisées se sont relevé efficaces et d'un excellent rapport financier (mais dans antennes sentiment d'être cantonné à un rôle de simple d'exécutant sans être suffisamment tenu au courant de l'évolution globale du projet)</p> <p>CTP avait une attitude proactive anticipant les événements et les mesures à prendre pour faire face aux problèmes de manière positive, a rédigé une trentaine de notes techniques, plus des mémorandums de stratégie, de rapports de synthèse et des rapports politiques – très grande qualité des contributions (mais ne pas transmis systématiquement à l'Union Européenne (pas prévu dans les clauses de la convention)</p> <p>Rapport financier du 27 mars 02 :</p> <table border="0" data-bbox="241 927 1829 1044"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">▪ Catégories d'activités (affectation des crédits)</th> <th style="text-align: left;">▪ Budget prévu dans programmation</th> <th style="text-align: left;">▪ % dépensé au 27/03/02</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>▪ Enregistrement des électeurs</td> <td>▪ 299.487 \$</td> <td>▪ 90 %</td> </tr> <tr> <td>▪ Appui au processus de vote</td> <td>▪ 422.222 \$</td> <td>▪ 99,74 %</td> </tr> <tr> <td>▪ Education civique et appui à la société civile</td> <td>▪ 181.250 \$</td> <td>▪ 24 %</td> </tr> <tr> <td>▪ Observation électorale</td> <td>▪ 403.077 \$</td> <td>▪ 11,8 %</td> </tr> </tbody> </table> <p>Proposition du PNUD de diminuer presque de 50 % le budget pour l'éducation civique pour l'affecter aux autres chapitres – quelle réponse ?? – Le PNUD s'est efforcé de « reprofiler » le budget initial du projet en l'adaptant à la nouvelle dimension du processus électoral en comptant d'utiliser à cette fin les crédits du déplafonnement (approche non conforme aux règles applicables à la gestion des conventions de subventions de la CE) Approche non conforme aux exigences. Finalement, avec la contribution française de 134.000 \$ permettant de combler le « déficit » budgétaire du projet (la somme étant affecté à l'acquisition du matériel électoral), l'appui s'est finalement relevé suffisant pour répondre aux besoins fondamentaux de la CNEIH en matière de déploiement du matériel électoral et de centralisation des résultats.</p> <p>Retard considérable dans la mise en œuvre du projet dû aux retards de l'échéancier politique et les modifications du calendrier électoral . Deux modifications ont été nécessaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la durée du projet a du être rallongé à 12 mois jusqu'en décembre 2002 • une demande d'autorisation du déplafonnement à hauteur de 20% (400.000€) de la Convention de Financement a été faite (mais rejeté par la CE suite au non-respect des conditions de conformité des propositions budgétaires de la part des services du PNUD – finalement le PNUD a convenu une convention de financement avec la France à hauteur de 152.000 € en mars 2002 pour combler le financement du projet APEC <p>Le projet d'appui aux dispositions transitoires a prévu comme 1^{er} résultat l'appui au processus électoral avec exactement les mêmes activités que le projet APEC... (réactualisation des listes électorales, appui au fonctionnement de la CNEI, achat de matériel de vote, sensibilisation des électeurs, opération de vote et supervision du scrutin) – ces activités n'étaient par couverts avec les financements de la</p>				▪ Catégories d'activités (affectation des crédits)	▪ Budget prévu dans programmation	▪ % dépensé au 27/03/02	▪ Enregistrement des électeurs	▪ 299.487 \$	▪ 90 %	▪ Appui au processus de vote	▪ 422.222 \$	▪ 99,74 %	▪ Education civique et appui à la société civile	▪ 181.250 \$	▪ 24 %	▪ Observation électorale	▪ 403.077 \$	▪ 11,8 %
▪ Catégories d'activités (affectation des crédits)	▪ Budget prévu dans programmation	▪ % dépensé au 27/03/02																
▪ Enregistrement des électeurs	▪ 299.487 \$	▪ 90 %																
▪ Appui au processus de vote	▪ 422.222 \$	▪ 99,74 %																
▪ Education civique et appui à la société civile	▪ 181.250 \$	▪ 24 %																
▪ Observation électorale	▪ 403.077 \$	▪ 11,8 %																

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
CE.			
I 8.1.0. Un appui a été donné pour un déroulement transparent et démocratique des différents scrutins	Interventions / impact	Analyse des conditions d'organisation des élections	Publications de la CNEIH
<p>L'Union Européenne n'a pas envoyé une mission d'observation communautaire, mais a assuré :</p> <ul style="list-style-type: none"> o le financement de 24 observateurs internationaux sous l'égide de la COI (dont 20 VNU) o 25 observateurs nationaux délégués par l'Observatoire des élections et la Coordination de la Société Civile en Grand Comores et Mohéli o 25 observateurs nationaux mandatés par le Collectif des ONG de la société civile d'Anjouan <p>Résistances au sein de la CEIH par rapport aux ONG nationaux (contestait la neutralité) : aide insuffisante a été apporté aux observateurs nationaux Le projet APEC a apporté en aval comme en amont des opérations de vote un soutien décisif et multiforme en vue de permettre la centralisation, l'homologation et la publication des résultats des scrutins</p> <p>Le Fonds Fiduciaire Multibailleurs a permis d'aboutir à un budget commun 2004, la mise en place du Conseil de Direction des Douanes et l'organisation des élections législatives - (Conclusion rev mi-terme 2004, p.4) La constitution a été adoptée en décembre 2001. Les élections présidentielles ont eu lieu en mars/avril 2002 8COM8 Appui Elect. (Voir RA 2002)</p> <p>APEC : M. Hamala coordonnateur (emprisonné pour fraude) <i>Fonctionnement :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> → CNEIH <-> Observatoire : responsable pour la sensibilisation ; problème – manque de moyens ??? – l'Observatoire a été crée fin 2001, mais reconnu par l'Etat seulement peu de temps avant les élections (intervention de Gilles Desesquelles « Moi je bloque tout si on ne reconnait pas l'Observatoire ») → L'observatoire a eu 50.000 € pour des activités de sensibilisation, mais ils n'avaient pas d'expérience en gestion → Ce n'était pas seulement la CNEIH qui était responsable du manque de sensibilisation → La CNEIH a été financé par l'APEC, mais été logé dans un bâtiment administratif → La CNEIH approuvait et signait les chèques <p><i>Problème :</i> C'était une institution sans expérience et l'Etat comorien n'était pas en mesure d'exécuter un tel projet - > PNUD Le projet APEC a été suivi par la CA-ON – décision faite à Bruxelles, suivi au non de l'ON :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Respect du calendrier • Fonds utilisé à bon aisseau (audit) • Découverte d'un manque de matériel – déduction au PNUD, à la fin fait un décompte avec le PNUD <p>APEC a fourni une aide à l'organisation des élections, pas de d'appui juridique proprement dit à l'élaboration des textes législatifs, appui juridique pour permettre à réaliser les élections -> fait par l'OIF</p> <p>Choix de la CNEIH : institution autonome. Il fallait prendre des gens du pouvoir et de l'opposition ; tous les partis reconnus envoyaient un candidat – mais ces personnes après était engagé au nom de la CNEIH, membre nominatifs – il n'était pas possible pour les partis de révoquer des gens qui n'obéissaient pas</p> <p><i>Activités de sensibilisation :</i> Petite sensibilisation au niveau de qq. communes</p> <p><i>Impact :</i></p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> • A permis de mettre en place un observatoire qui maintenant a même été recruté pour l'observation des élections prés. à Madagascar comme observateur international/régional • L'observatoire était là pour faire la sensibilisation sans être politique, rôle neutre • Création à la fin <p><i>Crise de la CNEIH :</i> Désolidarisation dans CNEIH au niveau du 2^e tour de la présidence de l'Union -> communiqué, pas d'assesseurs Participation de 39% au deuxième tour = à peine 100.000 électeurs En 2002 : il y avait que de semblants de partis ; aujourd'hui il n'y a plus de représentants des partis dans la CNEC – fonctionne mieux ? Quel ministère de l'intérieur pourrait organiser les élections ??? Lors de la crise de homologation des résultats de la présidentielle les bailleurs de fonds se sont réunies sous l'égide de la Troika (Afrique du Sud, Union Africaine, ?) pour débloquer la situation Réunion de tous ceux qui ont pris part – toutes les parties prenantes aux élections réunies + gouvernement + Commission Tripartite → aujourd'hui : l'homologation se fait par la cour constitutionnelle</p> <p><i>Création Observatoire :</i> L'observatoire a vu le jour officiellement grâce à l'OIF et l'UE. Un jour avant les élections ??? il y avait un forçage de l'OIF et de Desesquelles pour l'accréditisation – le gouvernement voulait accepter que les observateurs internationaux, mais pas des nationaux Desesquelles nous a convoqué dans son bureau et voulait nous confier directement le contrat d'observation – on a refusé, nous n'avions pas d'expérience de gestion -> finalement convention avec CNEIH qui a beaucoup pris de la somme...</p> <p><i>Société civile et élections :</i> 1998: organisations réunies -> crise séparatiste, ont travaillé ensemble jusqu'au référendum Certaines organisations sont restées ensemble (femmes, syndicats) et ont suivi tout le processus électoral CNEIH : FECOSC y était membre jusqu'au problème de la présidence de l'Union, dissolution ; il y avait des représentants nationaux et régionaux + les préfectures FECOSC était personne ressource à la CNEI Rôle : coordination société civile insulaire = petit projet OUA : droits et devoirs des citoyens Novembre 2004 : création Fédération avec Réseau national femmes et développement, UFCV + des syndicats – 8 organisations (dont 7 de Moroni, 1 d'Anjouan, 0 Mohéli) : Tous sont des structures bénévoles Cotisation : 25.000 FC (50 €) par organisation/par an, membres individuels sont possibles</p> <p>Fonds thématique – appui aux élections présidentielles : 2002 : CNEIH, 2004 : CNEI, 2006 : CNEC Il n'y avait pas réellement la volonté du gouvernement pour mettre en place les institutions et organiser les élections : Mot fort de Mbeki lors de la Conférence des Bailleurs en décembre 2005 : « il y aura des élections – nous n'avons pas le choix » Le 1^{er} tour était très mal organisé, grave problème d'organisation qui ont été reprochées à la communauté internationale – on avait laissé à la CNEC la responsabilité d'organisation Donc au second tour l'AMISEC a pris en charge la répartition du matériel de vote et la centralisation des résultats CNEC : très politisé, non permanent – mais c'était impensable de confier cette tâche dans la situation actuelle à l'administration L'OUA : a organisé la concertation politique pour les élections présidentielles (réunion 1 fois par semaine à l'OUA)</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p><i>Fonds thématique :</i> 17 janvier 2006 : demande officiel du gouvernement, EU a donné un engagement moral, PNUD a préfinancé Contribution EU : 550.000 €, France : 1.000.000 €, PNUD : 100.000 €</p> <p><i>L'AMISEC :</i> A coûté 15 millions de \$, 5 millions de \$ seront financé par la « Peace facility » si la convention est signé avant le 15 juin (fin de la mission)</p> <p><i>FECOSC pendant élections présidentielles :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>FECOSC</u> a conduit une mission d'observation des élections dans la coordination (13 observateurs nationaux) • Activités de sensibilisation sur Grand Comores sur les élections par FECOSC – FECOSC est allé directement dans les villages, l'Observatoire est passé par les médias • Explications sur comment on vote, qu'est-ce qu'un bulletin unique. Comment se comporter en période de vote • Problème : le recensement n'a pas été fait comme il faut. On n'a pas pu avoir confiance, c'était trop tendanciel – proposition : Faire un recensement en dehors de période électorale • 5.000.000 € pour Grand Comores, 44 personnes, 4 personnes par zone – 3 jours par zone, qq. h par village -> difficultés : nos missions étaient confondues avec les campagnes des politiques sur place • Pendant le 2^{ième} Tour : tous le travail a été fait par l'AMISEC, nous, acteurs locaux, nous ferons quasiment rien <p><u>L'observatoire</u> a envoyé 80 observateurs nationaux Cette fois-ci : faible taux de participation, cartes électorales non validé, parce que non cacheté, doublons Actuellement CNEC et CREC (CIEC ?) – 1 personne de la sc est représentée</p> <p><i>Elections 2004 et 2006 :</i> 2004 + 2006 : on a traité directement avec le PNUD pour l'organisation de l'observation nationale sur les trois îles Deux missions d'observation nationale séparée : Observatoire et FECOSC – FECOSC transgresse son rôle d'être une fédération – se présente comme <u>la</u> structure représentant la SC – il faut que les organisations se spécialise sur leur domaine</p> <p>Pour élections en 2006 : 800.000.000 FC On a donné trop d'indemnités, cela donne des mauvaises habitudes en matière de fonctionnement et des difficultés pour l'avenir On vit dans l'assistance pour les élections depuis 2002</p> <p><i>Activités CIEC :</i> Financement par PNUD (fonds thématique) Recensement fin février/ début mars pendant 8 jours et réactualisation des listes à travers des permanencs dans des centres d'inscription :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 380 agents recenseurs par région (île ?) • Fourniture de matériel photo pour chaque centre d'inscription <p>Sensibilisation par la radio et la télé et par des tournées des ONG (par l'ONG FAO COM – avait discuté son contrat avec la CNEC à Moroni, nous n'étions pas impliqués) Formations : CIEC, présidents des bureaux de vote et assessseurs Pendant cette phase présent du PNUD : M. Martin Il y avait bq. d'observateurs Recrutement des personnes par la CIEC : secrétaires administratifs permanents</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p><i>Indemnités payées :</i> Présidents bureaux de vote : 10.000 FC Secrétaires : 7500 FC Primo : 5000 FC (rôle unique : signer procès-verbal) Membres de la CIEC : 150.000 FC mois pendant 5 mois</p> <p><i>Matériel électoral :</i> Stocké au bureau de la CIEC en attendant de trouver un local adéquat Les appareils photo sont partis à Moroni (là-bas recensement plus tard)</p> <p><i>Difficultés :</i> Beaucoup de factures restent impayées – on nous considère comme des voleurs La communication avec la CNEC et la PNUD était très compliquée – souvent on devait rapidement acheter des choses, mais on n'arrivait pas à joindre Mme Sacha au PNUD pour avoir son accord CIEC : accord lettre à -> CNEC -> PNUD -> CIEC « on ne savait pas où trouver l'argent » Il y avait un budget général, pas régional On attend maintenant M. Konstantin pour payer tout le monde</p> <p><i>Ce qu'il faut faire mieux aux prochaines élections :</i> L'argent doit être débloqué avant Meilleure communication avec le PNUD (direct) Compte bancaire pour la CIEC avec gestion sur place</p> <p><i>Composition de la CIEC :</i> 7 personnes + 2 personne SAP (secrétariat administratif permanent)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1 personne de la majorité • 1 personne de l'opposition • 2 personnes de la justice • 1 personne condition féminine • 1 personne gouvernement local • 1 personne gouvernement de l'Union <p><i>Elections 2006 :</i> Oct. 2005 : loi électorale votée, promulguée en novembre 2005 Déc. 2005 : mise en place de la CNEC Budget et chronogramme préparé par la CNEC, mais sans consulter les CNIE Problème : pas de communication entre la CNEC et la CIEC</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>29/4/2006 : convocation d'une réunion au siège de l'OJA avec la CNEC et les CIEC pour discuter ensembles des problèmes de coordination</p> <p>Grands problèmes aussi de gestion :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La CIEC d'Anjouan ne pouvait pas présenter les justificatifs pour les dépenses engagées • Ex : financement de 12 camions pour la distribution du matériel de vote avant le premier tour : un seul camion a été engagé et le matériel n'a pas été distribué à temps – bq. de bureaux de vote ont du ouvrir avec du retard – matériel finalement distribué par l'AMISEC <p><i>Durabilité de l'appui :</i></p> <p>Aucune – nous avons tout fait nous-mêmes, la CIEC n'a presque rien fait de manière autonome – il fallait faire comme cela, sinon nous n'aurions pas eu des élections transparentes, se déroulant dans de bonnes conditions ;</p> <p>Aux prochaines élections il faut de nouveau commencé par zéro...</p> <p>Sans les sommes que nous proposons de payer nous n'aurions pas eu toutes les personnes dans les bureaux de vote – c'est malheureux, mais c'est comme cela</p> <p>Taux de participation aux élections :</p> <p>2002 : Anjouan, Election président de l'île : 72 %</p> <p>2006 : Anjouan, premier tour : 54,5 %</p> <p>2006 : Deuxième tour : 58% ???</p> <p>A l'époque il y avait un taux de participation important, engouement</p> <p><i>Taux de participation (2^{ème} tour 2006) :</i></p> <p>Anjouan : 65%</p> <p>Mohéli : 75%</p> <p>Pour Sambi à Anjouan : 43%</p> <p>En total pour Sambi : 58%</p>			
<p>I 8.1.1. Listes électorales sont fonctionnelles et fiables</p>	<p>Interventions / impact</p>	<p>Analyse des conditions d'organisation des élections</p>	<p>Publications de la CNEIH</p>
<p><u>Eval mi-terme APEC :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les anciennes listes existantes étaient inutilisables. Projet a permis que pour la première fois dans l'histoire des Comores indépendantes il y a eu un recensement des électeurs qui s'est effectué dans des conditions de transparence – constitue une « petite révolution » dans une société encore très traditionnelle. • Avant les listes électorales étaient structuré par ordre alphabétique des familles et les cartes électorales ont été confiées aux chefs de village. Electeurs ont été enregistrés individuellement et leur carte leur a été remise en mains propres • Obstacles politiques et socioculturels rencontrés lors du recensement : mois de ramadan, refus politiques de certains partis, résistance sociales de certains notables, crainte d'un fichier utilisable à fins fiscales • Lacunes de sensibilisation • Manuel du contrôleur et du recenseur élaboré • Révision des listes électorales dans des conditions sécurisées <p>Résultat : les listes électorales sont désormais fiables – l'enjeu est la conversation et l'actualisation périodique des ces listes électorales, dont la gestion devrait incomber un organisme comorien (pas la CNEI ???) (p.30ff)</p>			
<p>I 8.1.2. CNEIH est fonctionnel et capacité du dispositif électoral renforcé</p>	<p>Interventions / efficacité et durabilité</p>	<p>Analyse des modalités de fonctionnement de la structure et de l'adéquation des moyens financiers et logistiques mis à sa disposition</p>	<p>Documents de monitoring et d'évaluation ; manuels de procédures et budget de la structure ; entretien avec les responsables de la structure</p>

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires et des personnes-ressources ;
<p>Conclusion : « Dans un contexte difficile (pressions politiques, calendrier électoral très resserrée) les interventions du projet ont permis d'apporter un concours efficace à la CNEIH et d'assurer un haut niveau de qualité à la plupart des missions dont cette dernière avait été investie par l'Accord cadre de Fomboni » (Eval mi-terme, p. 25)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bonne gestion des biens et ressources mis à la disposition du projet (parfois « ton rude » aux yeux des membres de la CNEIH) <p>Rapports problématiques entre CEIH et APEC : normalement rôle de l'équipe APEC, d'apporter une assistance à la CNEIH dans l'exécution du projet APEC – CNEIH = charge de conception des activités Dans la pratique CEIH s'est le + souvent ralliée aux propositions de l'AT ; lorsque la CNEIH a voulu agir de sa propre initiative, la bonne exécution du projet a parfois été compromise</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ex. sensibilisation/éducation des citoyens : CNEIH a imposé son leadership exclusif – ensuite s'est cantonné à l'immobilisme (faible taux de décaissement des crédits affectés à cette activité) • Politisation de la CNEIH : illustration la plus grave du dysfonctionnement de la CNEIH lors de la « crise institutionnelle de trois semaines » au lendemain du scrutin présidentiel du 14/4/02 : impossibilité pour la sous-commission d'homologation et pour l'Assemblée Générale de la CNEIH de valider les résultats du scrutin – crise résolue grâce à l'intervention du Comité de Suivi : dissolution de la sous-commission d'homologation, remplacement par un collège indépendant de cinq magistrats (3 nationaux et 2 internationaux) qui ont validé les résultats -> CNEIH est devenu CNEI • Rapports aussi problématique dû à l'inaction du gouvernement en matière de règlement es dépenses dites de « souveraineté » ; menaces de grève de zèle de la part des membres de la CNEIH -> absence d'un cahier de charges régissant les relations entre APEC et les membres de la CNEIH • Manque d'information des membres de la CNEIH sur l'évolution financière du projet APEC de la part du PNUD : problématique : écart de + en + important entre les catégories budgétaires initialement prévues et la mise en œuvre effective du projet dont le dimensionnement avait été bouleversé : <p>Formation des membres de la CNEIH nationales et sous-commission des îles, les 135 membres des sous-commissions des préfectures/régions, 1572 membres des bureaux de vote, plusieurs dizaines d'agents recenseurs et de contrôleurs impliqués dans l'établissement et la révision des listes électorales Deux cycles de formation (septembre 2001 et mars 2002) ont été organisé (premier : 2 jours) -> la qualité des documents électoraux relevée par les magistrats internationaux ayant contribué à l'homologation des résultats atteste de la rigueur, de l'efficacité de cette formation ; faible nombre d'opérations électorales invalidées</p>			
I 8.1.3. Existence d'un Code électoral et des textes réglementaires y afférents adoptés	Interventions / efficacité durabilité	Analyse des conditions règlementaires du fonctionnement démocratique du système de représentation politique	Compilation des textes règlementaires et législatifs ; entretiens avec les organisations représentatives de la société civile et celles qui défendent les droits de l'Homme
<p>Mission d'appui au processus constitutionnel des Comores (7 ACP.COM 43) a été réalisé en août/septembre 1999 pour l'appui à l'élaboration de la constitution ; élaboration d'un calendrier pour l'installation des nouvelles institutions démocratiques selon le quel le référendum constitutionnel devrait avoir lieu fin 1999 ou début 2000. Il a eu lieu deux ans plus tard le 23/12 2001. Le projet APEC devrait appuyer l'élaboration des textes institutionnels selon le cadre logique du projet (p. 14 Rapp Eval) ; l'équipe du projet a rédigé de nombreux notes techniques, de mémorandums de stratégie, des rapports de synthèse et des rapports politiques pour la mise en œuvre des textes existants.</p>			
I 8.1.4. Éléments indiquant des moyens logistiques et matériels conditionnant le bon déroulement des élections adaptés	Interventions / efficacité durabilité	Analyse de l'effectivité de la mise en place des moyens logistiques et matériels (fichier électoral informatisé existant et fonctionnel) dans le respect du calendrier	Documents de monitoring et d'évaluation ; entretien avec les bénéficiaires ; revue de presse
<p>Achat de matériel selon la procédure de l'appel d'offre restreint (manque de temps) – achat et déploiement du matériel électoral satisfaisant, par contre achat d'appareils Instamatic POLAROID avec 35.000 lots de films beaucoup trop nombreux et coûteux (3/4 du budget matériel) et un grand nombre d'appareil est tombé en panne ; dépenses aurait pu être réduite de 153.000 \$.</p>			
I 8.1.5. % de la population (et notamment femmes) informée et sensibilisée sur les élections	Interventions / efficacité - impact	Analyse des taux d'enregistrement sur les listes électorales, de la nature de la participation (active et passive) au vote, de la proportion de femmes candidates et élues	Documents de monitoring et d'évaluation ; entretien avec les bénéficiaires ; revue de presse
<p>Rapp. Eval mi-terme : Activités de sensibilisation et d'éducation civiques du projet APEC mené sous la supervision de la sous-commission responsable de la CEIH n'ont pas contribué au développement d'une culture démocratique aux Comores (p. 37)</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires			
<p>Stratégie utilisée :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sensibilisation directe des décideurs et leaders d'opinion (notables, responsables syndicaux, religieux, associations des femmes et de jeunesse : -> »malgré l'appel pressant du bureau exécutif de la CEIH, les partis et formations politiques des îles n'ont pas participé activement à la sensibilisation » (p.37) • Publication des principaux textes institutionnels = très utile, donne matériel de base pour le développement de l'éducation civique et la sensibilisation des citoyens • Sensibilisation par des spots publicitaires à travers des médias (trois journaux, quatre médias audio-visuels, 2 formations pour journalistes) • Trois ONG ont pu développer qq. réunions de sensibilisation avec des communautés de base <p>Bilan :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stratégie de communication pas adapté au contexte rural comorien : messages trop généraux et inadaptés n'ont touché que la frange éduquée de la population • La population a été insuffisamment préparée pour comprendre le sens d'un exercice électoral répété (en six mois une dizaine de fois convocation aux urnes – avalanche de votes)) = les enjeux et la logique qui liait entre elles ces différents consultations • Manque de lisibilité de l'ensemble du processus institutionnel et abstentions importantes (combien ???) dans certains scrutins • Position de blocage de la part de la CNEIH (ex. affiches de sensibilisation publiés restent dans les bureaux jusqu'au scrutin), dysfonctionnement de la CEIH et manque de motivation des membres des comités techniques de sensibilisation, attitude de politisation des messages de sensibilisation, attitude distantes envers des ONG engagés dans la sensibilisation -> sorte de résistance passive contre ce volet (40ff.) <p>Rapport financier du 27 mars 02 :</p> <table border="0" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%; vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Catégories d'activités (affectation des crédits) ▪ Enregistrement des électeurs ▪ Appui au processus de vote ▪ Education civique et appui à la société civile ▪ Observation électorale </td> <td style="width: 33%; vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Budget prévu dans programmation ▪ 299.487 \$ ▪ 422.222 \$ ▪ 181.250 \$ ▪ 403.077 \$ </td> <td style="width: 33%; vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> ▪ % dépensé au 27/03/02 ▪ 90 % ▪ 99,74 % ▪ 24 % ▪ 11,8 % </td> </tr> </table> <p>Proposition du PNUD de diminuer presque de 50 % le budget pour l'éducation civique pour l'affecter aux autres chapitres – quelle réponse ?? –</p> <p>Conclusion :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Financement direct des activités de sensibilisation/éducation civique à travers des ONG préférable • Il faudrait cantonner le rôle de la CNEIH à la seule tâche d'organiser les opérations électorales et réduire ses effectifs (9 membres, 3 par île) 				<ul style="list-style-type: none"> ▪ Catégories d'activités (affectation des crédits) ▪ Enregistrement des électeurs ▪ Appui au processus de vote ▪ Education civique et appui à la société civile ▪ Observation électorale 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Budget prévu dans programmation ▪ 299.487 \$ ▪ 422.222 \$ ▪ 181.250 \$ ▪ 403.077 \$ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ % dépensé au 27/03/02 ▪ 90 % ▪ 99,74 % ▪ 24 % ▪ 11,8 %
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Catégories d'activités (affectation des crédits) ▪ Enregistrement des électeurs ▪ Appui au processus de vote ▪ Education civique et appui à la société civile ▪ Observation électorale 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Budget prévu dans programmation ▪ 299.487 \$ ▪ 422.222 \$ ▪ 181.250 \$ ▪ 403.077 \$ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ % dépensé au 27/03/02 ▪ 90 % ▪ 99,74 % ▪ 24 % ▪ 11,8 % 				
<p>CJ 8.2 : L'intervention communautaire a-t-elle contribué à la restauration de l'ordre constitutionnel et à mettre en place de manière fonctionnelle les institutions administratives et politiques</p>			<p>Interventions</p>			
<p>La création du Fonds Fiduciaire était la réponse des bailleurs de fonds aux « Accords sur les dispositions transitoires », signés le 20.12.03. Les partenaires des Comores souhaitent appuyer l'organisation des élections législatives et le fonctionnement des institutions pendant la période de transition – pour établir les bases d'un développement durable du pays et de la lutte contre la pauvreté. L'accord instituant le fonds a été conclu le 21 janvier 2004. La convention de financement pour la contribution de l'Union Européenne a été signée le 27 juillet.2004 sur un montant de 1,8M€ financé sur l'enveloppe B du 9^{ème} FED. La date de fin de validité des fonds a été le 30 septembre 2005⁹¹.</p> <p>L'intervention du Fonds inscrivait dans une logique de développement institutionnel et de renforcement des capacités avec comme tâche d'organiser le processus électoral législatif, d'appuyer le dialogue et la prise de décision sur la répartition des compétences et des ressources dans le nouveau cadre institutionnel, définir un cadre stratégique de développement et un cadre macroéconomique.</p> <p>Ses activités se sont situées à plusieurs niveaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des bâtiments de différentes institutions (notamment les parlements de l'Union et des îles (en dehors d'Anjouan) et de la Cour 						

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Constitutionnelle) ont été réhabilités ou construits et équipés. Différents services ont bénéficiés d'un appui logistique considérable tel que le Centre de documentation de l'Assemblée de l'Union, le service du Journal Officiel, le Ministère de la Fonction Publique et la Direction du Budget.</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'assistance technique pour élaboration des lois organiques et à travers des formations diverses (par ex. plusieurs formations rassemblant les parlementaires et les agents administratifs), des voyages d'études (notamment pour les membres de la Cour Constitutionnelle), des appuis pour la préparation du budget transitoire 2004 et le budget consolidé 2005 et de nombreuses expertises (par ex. pour faire un bilan détaillé sur les agents civiles de l'Etat et la masse salariale ou pour élaborer un cadre de référence pour la formation professionnelle) <p>Le critère de jugement peut être confirmé. Les activités du Fonds Fiduciaire ont permis à entamer la reconstruction de l'Etat des Comores. Les institutions politiques et administratives ont pu être mise en place et rendu opérationnelles, les relations entre les différentes entités (par ex. en créant des mécanismes de coopération régulière entre les îles et de l'Union, notamment en ce qui concerne la gestion du budget et des recettes de douanes) ont pu être clarifiées, les acteurs publics (élus et agents de l'Etat) comprennent mieux ce qu'est leur rôle, leurs compétences et devoirs, l'Etat comorien dispose d'un budget consolidé et commence à maîtriser ses dépenses (notamment en ce qui concerne la masse salariale).</p> <p>L'Etat est redevenu présent, la stabilisation de l'environnement politique et institutionnelle a favorisé une légère reprise économique malgré la baisse du prix de la vanille et la hausse des prix des hydrocarbures. Le pays a renoué avec le Fonds Monétaire International et met en œuvre un programme de référence avec l'objectif de négocier en juin 2006 un programme appuyé par la Facilité de Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC) et d'ouvrir la voie à un allègement de la dette dans le cadre de l'IPPTE et de l'IMAD.</p> <p>Le Fonds Fiduciaire pour la mise en œuvre du programme d'appui aux dispositions transitoires était une initiative née d'une concertation très étroite entre huit bailleurs pour mettre ne place dans l'urgence un projet d'appui rapide, concertée et ciblé. Il a été géré par le PNUD en coopération avec le Commissariat Général du Plan qui – en règle générale - exigeait la mise en application de la modalité d'exécution nationale. La mise en œuvre du Fonds Fiduciaire était accompagnée par un Comité de Suivi regroupant la partie comorienne (représentants de l'Union et des îles) et la communauté internationale. Une Cellule Technique de Gestion regroupant uniquement les bailleurs était chargée d'exécuter les décisions du Comité de Suivi sur la base de la matrice d'activités priorisées qui a été élaborée en septembre 2004.</p> <p>La mise en œuvre du Fonds Fiduciaire a accusé un grand retard durant les six premiers mois. Ceci était dû à la structuration relativement complexe du Fonds, l'insistance de la partie nationale d'être associée à toutes les décisions malgré des grandes défaillances en ce qui concerne la coordination intercomorienne, un processus politique plus lent que prévu (notamment en ce qui concerne l'élaboration et l'adoption des lois organiques), des ressources humaines défaillantes au niveau du PNUD pour la gestion du Fonds et quelques incertitudes entre le PNUD et l'UE en ce qui concerne la composante de la réhabilitation des parlements des îles. Ce retard a été largement rattrapé au cours du deuxième et troisième trimestre 2005. A la date du 30 septembre 2006 99,16 % de la contribution de l'Union Européenne ont été dépensés.</p> <p>Le bilan du Fonds Fiduciaire est alors globalement très positif :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Outre l'atteinte des objectifs fixés il a permis d'intensifier la concertation entre les bailleurs en créant un cadre de travail opérationnel réunissant régulièrement les partenaires des Comores.⁹² • Malgré la participation étroite de la partie comorienne, il a forgé une certaine « unicité de parole » entre les bailleurs pour amener le gouvernement comorien d'entreprendre certaines réformes difficiles. Ceci s'est très fortement exprimé lors de la Conférence des bailleurs en 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>décembre 2005 pour exiger la tenue des élections présidentielles début 2006.</p> <p>Mais – et ceci est important à retenir pour les activités dans l’avenir :</p> <p>Le Fonds Fiduciaire n’était que le début d’un long processus de mise en place d’un Etat fonctionnel. Tout le travail réalisé jusqu’à présent représente seulement le début d’un chantier très vaste et long. Il est essentiel et urgent que la communauté internationale poursuive les différentes activités engagées, notamment dans le cadre de la réforme de l’administration publique, le renforcement des capacités des parlements et gouvernements des îles et la maîtrise des finances et génération des ressources.</p>			
<p>Informations matrice :</p> <p>« La mise en œuvre des dispositions contenues dans l’Accord de Moroni a permis d’aboutir en qq. mois, avec le soutien de la Communauté Internationale, à un projet de budget commun pour le premier semestre 2004, À la mise en place du Conseil de Direction des Douanes et à l’organisation des élections législatives. Un rapport d’audit sur l’exécution du budget transitoire a cependant fait apparaître de nombreuses irrégularités notamment dans le système de versement des recettes sur le compte commun ouvert auprès de la Banque Centrale des Comores et leur successive répartition sur les comptes des îles sur base de la clé de répartition agréée. » (Conclusion de la Revue à Mi-Parcours 2004, p.4)</p> <p>I 8.2.1 Assemblées des îles et de l’Union fonctionnelles et élus formés</p> <p>I 8.2.2 Organes juridictionnels fonctionnelles et personnel formés de manière adéquate aux besoins</p> <p>I 8.2.3. Existence des Budgets 2004 et 2005 de l’Union et des îles préparés et adéquation par rapport aux standards internationaux des documents</p> <p>I 8.2.4. Couverture des agents du Ministère des Finances par des formations à la préparation du budget</p> <p>I 8.2.5. Informatisation des services en charge des budgets, impôts et douanes</p> <p>I 8.2.6. Signature par le FMI du Programme sous surveillance</p> <p>Concertation bailleurs :</p> <p>PNUD : concertation politique dans le cadre du FF, réunions tous les mois : Ligue Arabe (pas tj là), BM (contact très fréquent par mail), FMI (M. Rosselot), Ambassade de l’Afrique de Sud (rôle politique important – peu dire certaines choses que les Européens ne peuvent pas dire)</p> <p>Coordination bailleurs : projets successifs les ont réunis</p> <p>Coordination : pas de mécanisme formel – bonnes relations de M. Rey</p> <p>Table ronde : re-ajustement sur la formation professionnelle</p> <p>Activités :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Appui à l’élaboration du budget 2005 • Loi électorale, Code électoral : art. 13 : tournante présidentielle • Appui à la mise en place de la cour constitutionnelle • DRSP : patronné par le Plan, l’assemblée avait un délégué dans les commissions – mais pas de restitution • Equipement informatique des assemblées • Equipement archives • Bureaux des assistants • Equipement mobilier • Réfection du bâtiment <p>Mais pour l’équipement pas de consultation des députés – affaire gérée par le bureau (président et vice-présidents, sont des anciens – n’ont pas pensé à une connexion internet)</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Explication constitution et répartition des compétences (voir notes)</p> <p>a formé des gens pour les statistiques au recueil des données dans l'Union et les îles (financements à part ???)</p> <p>Pour la connexion internet dans les assemblées une étude de faisabilité a été réalisé – résultat ???; prévu dans le cadre du PCD</p> <p>Au départ tout appui à l'assemblée d'Anjouan a été bloqué tant que le problème de la reconnaissance du député gagnant n'a pas été résolu – mais on a gardé un petit financement en cas où cela se résolve – c'était fait en dernière minute – alors on a financé l'équipement.</p> <p>Elaboration des lois organiques (On a donné un appui très fort)Lois organiques existe, mais les décrets d'application ne sont pas tj. là – mais dans les faits cela ne fonctionne pas très bien</p> <p>Formation des parlementaires a permis à tous les parlementaires de se connaître et de fixer des objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1^{ère} tranche à Moroni : sur les attributions des parlementaires • + formation du personnel des trois îles + union pendant 2-3 jours (administration, pas encore informaticien et maintenance ?) • Volet non-finalisé : sensibilisation des assemblées pour dégager un cadre concertatif – quelles relations entre assemblées ? <p>Nous a donné de l'équipement : équipement électronique et meubles</p> <p>Pas de réhabilitation du bâtiment, or c'était fait à Moroni et Fomboni – même la deuxième phase est prévu pour tout le monde...</p> <p>Pour la connexion internet dans les assemblées une étude de faisabilité a été réalisé – résultat ???; prévu dans le cadre du PCD</p> <p>Au départ tout appui à l'assemblée d'Anjouan a été bloqué tant que le problème de la reconnaissance du député gagnant n'a pas été résolu – mais on a gardé un petit financement en cas où cela se résolve – c'était fait en dernière minute – alors on a financé l'équipement.</p> <p><u>Composition assemblées :</u></p> <p>Assemblée de l'Union : 33 députés, dont 15 désignés (5 par île) – Mohéli : 7, Anjouan : 12, Gr. Comores : 15</p> <p>Appui donné aux institutions pour leur mise en place – ce processus est maintenant terminé avec les élections présidentielles</p> <p>Il était important de mettre ne place les administrations – maintenant il faudrait les appuyer dans leur fonctionnement</p> <p>Approche intéressante du PNUD : beaucoup de coopération Sud-Sud, par ex. dans l'expertise justice</p> <p>Réalisation d'une étude sur les effectifs de la fonction publique : le budget de l'Etat est constitué de 80-90% de masse salariale</p> <p>Elaboration lois sur autonomie des îles</p> <p>Banque Mondial a fait un appui pour l'élaboration de la Loi des Finances – mais appui donné en dehors du FF</p> <p>Finit en sept. 05 – une année pour organiser l'audit</p>			
<p>Bilan FF :</p> <p>Opération dans l'urgence</p> <p>Bonne concertation des bailleurs et unicité de parole envers le gouvernement</p> <p>Cadre de concertation continuel et formalisé</p> <p>FF mise en œuvre tardive, pas assez de personnel – il aurait fallu de déterminer davantage le nombre de personnes mise à disposition – une affectation claire</p> <p>Les activités ont réellement commencé en janvier 2005 – problématique : respect du chronogramme et la visibilité (clause dans le contrat de convention, mais souvent défailant dans les interventions des Nations Unies (ex. PASEC avec UNICEF)</p> <p>Reproduction d'un FF ? – Il faut analyse quelle valeur ajoutée il peut apporter, analyser au cas par cas – il ne faut pas que cela devienne plus compliqué</p> <p>Existence des fonds thématique au PNUD proposé à tous les bailleurs permet de mobiliser rapidement de fonds en s'appuyant sur une structure de gestion préexistante</p> <p>Pour le fonds thématique on a choisi la gestion directe par le PNUD</p> <p>Exemples d'autres pays :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Benin, sous l'égide du PNUD pour les élections en mars 2006 sur 7 millions d'€ • Elections locales en Guinée : Fonds commun géré par le PNUD : 2,3 millions d'€ 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Impact : Appui donné au comité d'harmonisation, élaboration d'un budget transitoire – les responsables de budget ont pu se parler Formation des parlementaires l'Assemblée de l'Union et des îles : parlementaires ont commencé à créer des liens, un réseau Apprentissage pour que chacun joue son rôle Lourdeur de gestion avec Commissariat au plan – d'abord pas compris par les autres bailleurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • paiement. PNUD même • appels d'offre : PNUD • association des bénéficiaires <p>négociation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • a permis de stabiliser les institutions • à développer des perspectives pour gouverner et développer le pays : DSRP <p>Faiblesses du FF :</p> <ul style="list-style-type: none"> - PNUD : on a besoin de lui, mais grands problèmes de gestion - « sur »administration ? - Les comités de suivi ont eu lieu trop rarement - Quel impact sur la gouvernance ? - Bonne coordination avec BM et FMI <p>Gouvernance : Dans l'éducation il est prévu d'appuyer le fonctionnement entre l'Union et les Iles</p> <p>Evolution politique - apport de l'UE dans l'évolution politique des Comores : C'est maintenant que la réconciliation nationale <i>commence</i> – elle n'est pas du tout achevé ! L'île d'Anjouan est une île à part – l'Etat y est absent – maintenant avec l'élection du président Sambi, c'est l'heure de la vérité – arrive-t-il à restaurer l'autorité de l'Etat sur l'île (intégration des forces armées dans l'armée nationale, revenu des taxes sur les hydrocarbures pour le budget national, ...) Maintenant il faut tripler les moyens – rendre les organes administratifs et politiques régionaux efficace L'UE a imposé et soutenu l'implication des la SC dans les négociations politiques dans le cadre de la réconciliation nationale – ceci a permis aux structures des la SC à s'imposer sur la scène politique nationale Grande constance de L'Union Européenne dans la coopération avec Anjouan</p> <p>FMI : En juin réunion de conclusion avec FMI – décide sur la FRP, de cela d'pend aussi l'admission du pays à l'initiative PPTE Mission en février : qq. éléments positifs sur le s dépenses, mais problèmes entre autres avec la restructuration de la compagnie des hydrocarbures – critique de l'attitude du gouvernement par rapport à cela Comores auraient du réagir plus, le FMI est déjà très flexible, la BM et l'EU appuyent,...</p>			
I 8.2.1. Assemblées des îles et de l'Union fonctionnelles et élus formés	Interventions / efficacité	Analyse des conditions matérielles de fonctionnement des parlements,	Documents de monitoring et d'évaluation ; entretien avec les

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
		importantes en termes de crédibilité, ainsi que des actions de renforcement des capacités des élus	bénéficiaires ; revue de presse
En mars 2005 deux expertises (une dans le cadre du Programme de Coopération Décentralisé, l'autre pour le PNUD) ont été conduites pour évaluer la nécessité de « Construction et réhabilitation des Parlements des Iles » et les « Besoins des parlements en terme de renforcement des capacités humaines et matérielles et appui juridique à l'approbation des lois organiques » -> Activités mises en œuvre dans le cadre du FF pour Grand Comores et Mohéli – pas Anjouan pour des raisons politiques ; mais prévu encore par le PCD qui a réservé 1.250.000 € pour la construction ou rénovation et l'équipement des bâtiments des parlements (réellement nécessaire pour Anjouan ?)			
I 8.2.2. Organes juridictionnels fonctionnelles et personnel formés de manière adéquate aux besoins	Interventions / efficacité	Analyse des conditions matérielles de fonctionnement des organes juridictionnels ainsi que des actions de renforcement des capacités	Documents de monitoring et d'évaluation ; entretien avec les bénéficiaires ;
Oui, siège de la Cour Constitutionnelle rénové et équipé, personnel formé à travers plusieurs voyages d'études.			
I 8.2.3. Existence des Budgets 2004 et 2005 de l'Union et des îles préparés et adéquation par rapport aux standards internationaux des documents	Interventions / impact et durabilité	Analyse de la qualité des documents programmes budgétaires et des modalités de réalisation des arbitrages budgétaire au niveau national et de chacune des îles	Documents budgétaires ; entretiens avec les responsables gouvernementaux ; entretiens avec les chargés géographiques de institutions de BW
Oui			
I 8.2.4. Couverture des agents du Ministère des Finances par des formations à la préparation du budget	Interventions / efficacité	Analyse de la mise en œuvre des activités du projet	Documents de monitoring et d'évaluation ; entretien avec les bénéficiaires ;
Oui			
I 8.2.5. Informatisation des services en charge des budgets, impôts et douanes	Interventions / efficacité	Analyse de la mise en œuvre des activités du projet	Documents de monitoring et d'évaluation ; entretien avec les responsables des services ;
Oui			
I 8.2.6. Signature par le FMI du Programme sous surveillance	Interventions / impact	Analyse de la cohérence des documents-programmes budgétaires avec les engagements du gouvernement vis-à-vis des institutions de Bretton Woods	Entretien avec les responsables sectoriels ; revue de presse ; Site web du FMI
Programme signé			
CJ 8.3 : L'intervention communautaire a contribué à l'élaboration d'un cadre stratégique pour un développement humain durable de l'Union des Comores			Interventions
Ce critère de jugement peut être confirmé. L'Union Européenne a contribué 157.300 € à travers le Fonds Fiduciaire pour une actualisation et la refonte du Cadre stratégique pour un développement durable, pour élaborer le Plan d'Action 2006-2009 et le Document de Plaidoyer pour la Conférences des Partenaires. Cet appui a permis d'asseoir le nouveau DSRP retravaillé ⁹³ sur une analyse économique et sectorielle récente, de procéder à un large débat sur les trois îles sur les objectifs à retenir et d'opérationnaliser et de prioriser les projets identifiés à travers le Plan d'Action. Le DRSP et le Plan d'Action ont ensuite été présentés à la Conférence des Partenaires de l'Union des Comores le 8 décembre 2005.			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires	
<p>Cette conférence devrait avoir lieu déjà depuis plusieurs années. Un appel dans ce sens a été dressé lors de la Résolution 58/120 adoptée par l'Assemblée Générale des Nations-Unies le 17/12/2003 relative à une « assistance économique spéciale d'urgence pour le redressement et le développement des Comores ». En octobre 2004 le Commissariat au Plan avait réitéré cette demande d'appui à travers le « Plaidoyer du gouvernement comorien pour la tenue d'une table ronde des bailleurs ».</p> <p>La tenue de la Conférence des Partenaires a constitué une étape importante pour la reprise des rapports de coopération avec les Comores et pour la mobilisation de l'aide internationale. Environ 97 millions d'€ ont pu être mobilisés pour les prochaines années des différents pays et organisations multilatérales partenaires. Y s'ajoute les 37 millions € prévu par le 10^e FED de l'UE, des appuis techniques des organisations du système des Nations Unies et l'éventuelle FRPC du FMI.</p>				
<i>Pays ou organisation partenaire</i>	<i>Domaines financée</i>	<i>Période couverte</i>	<i>Montant promis en monnaie locale</i>	<i>Montant en €</i>
<i>Afrique du Sud</i>	<i>Assistance et évaluation des besoins dans les secteurs du tourisme et de l'agriculture</i> <i>Renforcement des institutions juridiques et de la gestion des Finance Publique</i> <i>Appui à la sécurité des élections en 2006</i>	<i>2006</i>	<i>10.000.000 Rands</i>	<i>1.200.000 €</i>
<i>France</i>	<i>Agriculture</i> <i>Développement de l'emploi</i> <i>Santé</i>	<i>2006- 2009</i>		<i>65.000.000 €</i>
<i>Banque Mondiale</i>	<i>Lutte contre la pauvreté (supplément budget FADC)</i> <i>Assistance additionnelle (IDA)</i>	<i>2006- 2008</i>	<i>10.000.000 \$</i>	<i>11.500.000 €</i>
<i>PNUD</i>	<i>Renforcement des capacités dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie de réduction de la pauvreté, du Plan d'Action et du Programme d'investissement public</i>	<i>?</i>	<i>?</i>	<i>?</i>
<i>Différentes agences des</i>	<i>Support technique et financier dans les</i>	<i>?</i>	<i>?</i>	<i>?</i>

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<i>Nations Unies</i>	<i>différents programmes</i>		
<i>FMI</i>	<i>Conseil et assistance technique</i>	<i>?</i>	<i>?</i>
<i>CE</i>	<i>10^e FED – domaines à définir ; bonne gouvernance et Etat de droit constituent domaines essentiels</i>	<i>2006 - 2010</i> <i>Eventuellement allocations supplémentaires en 2008</i>	<i>37.000.000 €</i>
<i>Chine</i>	<i>Agrandissement de l'Aéroport Moroni</i> <i>Equipements de protection civile</i> <i>Annulation de la totalité des dettes</i>	<i>?</i>	<i>?</i>
<i>Etats-Unis</i>	<i>Formation des formateurs dans le cadre du développement communautaire et de la sécurité nationale</i>	<i>2006</i>	<i>2.600.000 \$</i> <i>2.000.000 €</i>
<i>Inde</i>	<i>Appui au secteur de technologie de communication</i> <i>Etablissement d'un Centre de Formation Professionnelle</i>	<i>?</i>	<i>1.000.000 \$</i> <i>800.000 €</i>
<i>Ligue des Etats Arabes</i>	<i>Programme d'électrification</i> <i>Projets dans le cadre du Plan d'Action du DSRP</i>	<i>2006- 2009</i>	<i>4.000.000 \$</i> <i>1.000.000 \$</i> <i>800.000 €</i>
<i>Arab Authority for Agricultural Investment and Development</i>	<i>Renforcement de la recherche appliquée en agriculture</i> <i>Développement de l'agriculture</i>	<i>?</i>	<i>1.000.000 \$</i> <i>800.000 €</i>
<i>Algérie</i>	<i>Formation des formateurs : renforcement des capacités dans le développement humain, la police et la magistrature</i>	<i>?</i>	<i>?</i>
<i>Egypte</i>	<i>Construction d'un hôpital à Moroni équipé et tenu par une équipe médicale égyptien</i>	<i>?</i>	<i>12.000.000 pounds égyptien</i> <i>9.400.000 €</i>

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<i>Bourse d'études</i>			
Qatar	Annulation de la dette des Comores	?	1.500.000 \$ 1.300.000 €
Banque Africaine de Développement	Annulation de la dette des Comores	?	7.000.000 \$ 5.510.000 €
Arabie Saoudite	Appui à la réconciliation nationale	?	? ?
Soudan, Kenya (et autres)	Appui à la réconciliation nationale	?	? ?
L'Ile Maurice	Crédit sans intérêts pour acheter des biens à Maurice	2007	1.000.000 \$ 800.000 €
	AT pour les élections présidentielles en 2006		
	AT en agriculture et santé publique		
<p>Dans le cadre de la préparation de la Conférence des Partenaires des Comores, l'Union Européenne a participé aux réunions quasiment hebdomadaires du Haut Conseil de Coordination et de Suivi de la Conférence des Partenaires au Développement (HCCS).</p>			
I 8.3.1. Existence des études et diagnostics préparatoires pour finalisation du DSRP	Interventions / efficacité	Analyse de la mise en œuvre des activités du projet	Compilation des documents de préparation du DSRP
Un établissement d'un diagnostic de la pauvreté et une analyse des perspectives de croissance sectorielle a été réalisé (DSCR, p.10)			
I 8.3.2. Adoption du DSRP par le gouvernement	Interventions / impact	Analyse de la mise en œuvre des activités du projet	DSRP
Document intérimaire retravaillé, plan d'action élaboré			
I 8.3.3. Tenue de la Conférence des bailleurs de fonds	Interventions / efficacité	Analyse de la mise en œuvre des activités du projet	Documents préparatoires, conclusions, décisions ; revue de presse
La Conférence des bailleurs de fonds a été tenu le 8/12/05 à Maurice et le DRSP a été présenté.			
CJ 8.4 : L'intervention communautaire a contribué à la mise en œuvre de la décentralisation politique et administrative			Interventions

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Ce critère de jugement se réfère aux activités programmées dans le cadre du Programme de Coopération Décentralisée dont le démarrage est prévu pour août 2006. Ce programme d'un coût total de 11.230.000 € et d'une contribution de la CE de 10.250.000 € est financé par le 9^{ème} FED (4 M€) et des reliquats des FED précédents (6,25 M€). Il a comme objectif global de contribuer à la réduction de la pauvreté par un appui à la décentralisation politique, un renforcement de la démocratie et de la bonne gouvernance, ainsi que par un soutien aux initiatives de développement local.</p> <p>L'objectif spécifique prévoit une décentralisation effective par un renforcement de la démocratie et la participation des acteurs décentralisés au processus de développement local.</p> <p>Comme résultats, le programme a prévu :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les instances politiques décentralisées fonctionnent dans les règles de la démocratie et de la bonne gouvernance et répondent aux besoins de la population • Les capacités de gestion des OSC sont renforcées et ces dernières contribuent au développement démocratique du pays • Les collectivités locales mènent des projets de développement répondant aux besoins spécifiques de leurs communautés • Les agglomérations des communes assurent la bonne gestion des déchets solides <p>Vu le fait qu'il s'agit d'un programme en démarrage, il n'est pas possible de confirmer le critère de jugement d'un point de vue d'efficacité, d'impact et de durabilité. Il est néanmoins possible d'avoir un jugement sur la pertinence du programme et de développer quelques recommandations en ce qui concerne la mise en œuvre du programme.</p> <p>Constats :</p> <p>Il existe aux Comores une réelle volonté « à la base » de décentraliser le pays par la création des communes. Certaines « communes pilotes » ont été créées en Grand Comores avant qu'une loi communale existe et ont inventé des modalités de fonctionnement basées sur l'expérience et le modèle des communes à l'étranger et le contexte économique et coutumier local (par ex. en ce qui concerne le mode de recueillir des ressources communales). A Anjouan, les communes ont été créées lors de la phase sécessionniste de l'île en 1999/2000 et certaines parmi les 32 communes mises en place fonctionnent déjà relativement bien depuis six ans. Ces expériences devraient être prises en compte dans le processus d'élaboration du cadre législatif communal.</p> <p>En ce qui concerne le cadre légal de la communalisation des lois sur l'organisation des communes ont été adoptées au niveau des îles à Anjouan (en 1999) et Grand Comores (en 2006 ?) par les deux assemblées des îles (pour Anjouan encore dans la période sécessionniste). Mais de nombreuses questions doivent encore être discutées, telles le transfert des compétences et ressources de l'Union et des îles aux communes, le statut et la formation du personnel communal, la gestion des ressources et du domaine communales, le principe de dualité ou unité des caisses, etc.</p> <p>Dans le cadre du Fonds Fiduciaire un appui juridique pour l'élaboration de la loi-cadre sur la décentralisation territoriale dans l'Union des Comores a été fourni en septembre 2005 sur la base de l'étude du PNUD « Evaluation de l'expérience communale aux Comores ». Mais cet appui d'une douzaine de jours sur place qui s'entendait aussi sur les textes d'application de la loi organique sur la cour suprême ne permettait pas d'enclencher un processus de consultation élargie et préalable.⁹⁴</p> <p>L'actuel découpage (notamment en Anjouan où il existe 32 communes) qui a été mis en place ou qui est prévu crée de nombreuses de petites communes (théoriquement avec plus de 3000 habitant, mais ce n'est souvent pas respecté). De plus il est en discussion de transformer les</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>anciennes préfectures en régions. Cette multiplication de structures porte un grand risque non-viabilité.</p> <p>La décentralisation est une réforme complexe touchant de très nombreux acteurs à tous les niveaux. Il est alors important que ce processus ne se fasse pas dans la précipitation et hors participation et contribution des partis intéressés à la base.. Une réflexion approfondie en ce qui concerne les conséquences économiques et sociales des lois (à) adoptées/er est nécessaire. De plus il est important de prendre en compte – outre le modèle français très présent - le contexte socio-économique local, les expériences formatrices dans de nombreux pays africains et européens ainsi que des expériences autochtones dans le cadre des « communes pilotes ».</p> <p>La population, pourtant déjà bien organisée dans des associations communautaires et dans beaucoup de localités volontaire de mettre en place des structures de gestion des affaires locales à un niveau plus élevé (cf. expériences des « communes pilotes ») paraît à l'heure actuelle être extérieur au processus de décentralisation amorcé – or elle a besoin d'être informée sur le rôle et les compétences des communes et de ses organes, les modalités de gestion et de participation.</p> <p>Les déchets solides représentent une réelle priorité d'action pour les communes existantes. Certaines communes et associations communautaires ont déjà entamé des activités pour la collecte, le stockage et la transformation des déchets. Mais la mise en œuvre de ces actions est encore très ponctuelle et largement déficitaire (financièrement et d'un point de vue d'organisation et environnemental). Elles doivent être professionnalisées et élargies. De plus, un grand travail d'information et de sensibilisation de la population est encore nécessaire afin de créer une volonté de prendre en charge (financièrement et au niveau du comportement) cette composante de lutte pour un environnement sain.</p> <p>Bilan : Le processus de décentralisation au niveau communal qui est enclenché doit être construit sur les réalités existantes. Il souffre actuellement d'un manque de consultation des acteurs en ce qui concerne sa dimension législative. Il souffre également d'un manque de viabilité dû au grand nombre de structures créées ou à créer. <i>Le risque est grand qu'un cadre juridique non adapté aux réalités sociales et économiques soit mise en place qui pourrait mettre en péril la réussite de cette réforme importante pour les Comores, afin que le pays évolue vers une gouvernance stable et efficiente au niveau local pour permettre un développement économique et social durable.</i></p> <p>Recommandations :</p> <p>Le Programme de Coopération Décentralisée devra accompagner de manière étroite et durable le processus de décentralisation et la mise en place des communes par un appui interdisciplinaire national et international et par l'engagement d'un large processus de consultation avec les concernés..Cet appui devra se faire déjà avant l'adoption des différentes lois tant au niveau de l'Union que des îles qui déterminent le cadre général, les attributions, les ressources financières, les modalités de gestion, etc. des communes. Cet appui devra permettre aux gouvernements et parlements de l'Union et des îles de procéder à une décentralisation adaptée aux réalités économiques et socioculturelles du pays, élaborée en concertation avec les acteurs locaux en puisant dans les expériences (best practices) d'autres pays (africains et européens).</p> <p>La décentralisation devra être vue comme un processus qui a besoin du temps et dans le quel on devra impliquer les acteurs locaux et la société civile. Ce processus devra permettre d'informer la population sur les le rôle et les attributions des structures communales à créer ou existantes en lui permettant ainsi à prendre part activement à la réflexion sur la réforme. L'appui pourrait être organisé autour des aspects suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un appui juridique et économique avec une expérience de cultures différentes de gestion communale (africaine, francophone, anglophone, germanophone,...) et ayant la capacité de mettre le droit administratif au service d'une réalité sociale particulière – différents scénarios de décentralisation pourront être développés et <i>chiffrés (coût de fonctionnement par contribuable)</i> afin de donner une base réaliste pour le choix 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>d'un système, proposer des critères viables pour la création d'une commune et fixer un cadre simplifié pour la coopération intercommunal</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'appui juridique devra être accompagné par une expertise socio-politique et/ou anthropologie confirmée dans le cadre de la décentralisation pour que les réalités d'organisation communautaire soient prises en compte dans la future structure communale sans création de structures parallèles et/ou concurrentes, ainsi que pour travailler sur les modalités de mobilisation des ressources communales • Une autre expertise sera nécessaire en communication dans le domaine de la décentralisation afin d'appuyer les autorités comoriennes et les organisations de la société civile à mettre en place une stratégie de communication sur la communalisation (à travers les radios et télévisions locales, des tournées de théâtres ou sketches, l'organisation des séances information-débat dans les villages, l'élaboration des modules de formation pour des multiplicateurs et par ex. pour les cours d'alphabétisation fonctionnelle) • Un appui dans le domaine administratif et financier : élaboration des outils de gestion communale, formation du personnel administratif et technique des communes, définition d'un cadre d'équipement standard des communes, élaboration d'un Guide du Maire et des Conseillers en version française (langue administrative), comorien et/ou arabe, travail sur les ressources et la gestion financières des communes... • Une réflexion sur la création d'un cadre concerté multi-bailleurs d'accompagnement des communes comoriennes⁹⁵ sur plusieurs années, afin de leur permettre de pérenniser l'acquisition des capacités nécessaire pour une bonne gouvernance locale. • Un appui des communes déjà existantes à travers l'accompagnement, la formation et l'équipement de l'administration communale et des élus. Cet appui pourra être réalisé dans le cadre de l'exercice d'une compétence communale telle que la gestion des ordures. 			
I 8.4.1. Assemblées des îles installées dans des locaux fonctionnels et équipés	Interventions / efficacité	Cf. 8.2.1	Cf. 8.2.1
Oui, à part partiellement Anjouan qui n'a pas eu une rénovation ou construction d'un bâtiment suite aux problèmes politiques			
I 8.4.2. Pourcentage des élus des communes et des Assemblées des îles ainsi que du personnel administratif formés	Interventions / efficacité	Cf. 8.2.1	Cf. 8.2.1
Tous les élus des assemblées ont été formés, ainsi que le personnel des archives, du rapportage, du JO			
I 8.4.3. Existence de réunions de concertation périodiques avec les OSC et le secteur privé	Interventions / efficacité	Analyse des évolutions des pratiques représentatives, particulièrement de l'implication des tous les acteurs de la société civile dans la prise de décision	Entretiens avec les responsables politiques, les représentants des principales OSC et du secteur privé
Pas dans le cadre du FF, à ma connaissance – sauf pour certaines occasions (par ex. en période électorale)			
I 8.4.4. Évolution du pourcentage de communes ayant élaboré un Plan de gestion des déchets solides et ayant commencé à la mettre en œuvre de manière significative	Interventions / efficacité	Analyse de l'amélioration de la prise en charge par les communes de la gestion des ordures ménagères	Entretiens avec les responsables sectoriels et les maires (ou services techniques) des principales villes
Activité prévue dans le PCD. Activité prévu dans le cadre du programme de coopération décentralisé (9 ACP.COM 8)			
I 8.4.5. Pourcentage des communes disposant d'un plan communal de	Interventions / efficacité et impact	Analyse du degré de généralisation des documents de base pour une	Statistiques du service chargé des collectivités locales ; documents des

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
développement élaboré de manière concertée		approche concertée aux différents niveaux	projets
Activité mise en place par le FADC, mais au niveau des villages (45).			
Efficiences			
QE 9			
Dans quelles mesures les modalités de mise en œuvre des interventions de la Commission (ressources, instruments financiers, procédures et cadre réglementaire) ont-elles réalisé un équilibre entre la facilitation de la réalisation de leurs objectifs et la garantie de la bonne utilisation des fonds?			
<u>Justification et couverture de la question</u> : Les modalités de mise en œuvre des activités influencent nécessairement la réalisation des objectifs des programmes. Elles peuvent jouer un rôle positif, notamment par une meilleure adaptation au contexte local, par une meilleure implication des parties prenantes, par un calendrier en phase avec celui des autorités locales. Elles peuvent également affecter négativement la réalisation des objectifs en accroissant les délais, en posant des restrictions réglementaires pénalisantes, en n'intégrant pas suffisamment la chaîne de mise en œuvre (par exemple du niveau central à l'échelon local) ou encore parce qu'elles ne permettent pas l'allocation optimale des ressources entre acteurs et interventions. Cette question cherche à apprécier la performance des modalités de mise en œuvre de la Commission. Elle porte une attention particulière aux relations de la Commission avec les autorités gouvernementales et autres agences ainsi qu'aux effets des procédures sur l'exécution des programmes et des interventions.			
L'équipe d'évaluation a mis au point, sur la base de son expérience et des analyses menées sur les projets, un tableau récapitulatif des problèmes les plus courants relevant de l'efficacité. Chaque expert a ainsi pu identifier et hiérarchiser les éléments identifiés pour chacun des projets (Cf. ci-après).			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère			Méthode					Sources, commentaires			
	7 COM 20 PAFR/ STABEX 1991/92/93	7 COM 21 DECVAS	COM STABEX 1996/97 CAC-GIE	7 COM 6 PPMR	8 COM 9 PPMR	8 COM 8 APEC	9 COM 1 Fonds Fiduciaire	9 COM 12 Appui élections prés.	9 COM 8 Coop. Déc.	8 COM 018 CA-ON	8 COM 004 Accès Mohéli	8 COM 012 Déchets
Concernant la coordination avec acteurs concernés (services locaux, Ministères)												
Insuffisante (i) consultation ou (ii) prise en compte des parties prenantes				XX							XXX	XX
Déficit de dialogue de politique sectorielle avec le gouvernement ou blocage du projet par les autorités nationales				X			?					XXX
Déficit de concertation et de coordination avec les autorités locales et régionales				XXX				XXX	?			X
Concernant les procédures, les outils de gestion et l'administration												
a) préparation des projets												
Délai d'instruction du projet attribué (i) au siège, (ii) à la Délégation, (iii) à l'ON ou (iv) aux parties prenantes					X		X		XXX	X	XXX	
Centrage insuffisant des activités	XX	XXX	XX						?			
Inputs d'expertise technique ou institutionnelle insuffisants en amont de la stratégie de niveau national ou du projet												
Insuffisante prise en compte ou analyse des alternatives pour la mise en œuvre du projet	XX	XX		X	X							XXX
Perte de mémoire technique ou institutionnelle, duplication d'études ou de composantes			XX			XX	X	X			X	
b) exécution des projets												
Cadre logique et indicateurs inadaptés comme outil de gestion	XXX	XXX		XXX	XXX	X ?						
Insuffisante flexibilité dans la définition des activités à mettre en œuvre par le projet				X	X							
Délais dans l'identification de situations (i) de blocage de l'exécution du projet ou (ii) de biais dans la mise en œuvre		X			XX		X				X	XX
Faiblesse dans le contrôle des travaux : (i) mission de contrôle ou suivi par les autorités nationales				X		X	X					
Absence de système de monitoring	XX	XX		XXX	XXX	XX	XX			XX		XXX
Primat du décaissement sur la recherche de solutions moins coûteuses, plus risquées, mais plus locales et reproductibles		XX		?	XX							
Durée insuffisante du projet	XXX	XXX		XX	XX		XX					
c) finalisation des projets												
Clôture prématurée de la convention de financement pour raison administrative												

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère			Méthode				Sources, commentaires				
	7 COM 20 PAFR/ STABEX 1991/92/93	7 COM 21 DECVAS	COM STABEX 1996/97 CAC-GIE	7 COM 6 PPMR	8 COM 9 PPMR	8 COM 8 APEC	9 COM 1 Fonds Fiduciaire	9 COM 12 Appui élections prés.	9 COM 8 Coop. Déc.	8 COM 018 CA-ON	8 COM 004 Accès Mohéli	8 COM 012 Déchets
Concernant la coordination avec acteurs concernés (services locaux, Ministères)												
Insuffisante (i) consultation ou (ii) prise en compte des parties prenantes				XX							XXX	XX
Déficit de dialogue de politique sectorielle avec le gouvernement ou blocage du projet par les autorités nationales				X			?					XXX
Déficit de concertation et de coordination avec les autorités locales et régionales				XXX				XXX	?			X
Concernant les procédures, les outils de gestion et l'administration												
a) préparation des projets												
Délai d'instruction du projet attribué (i) au siège, (ii) à la Délégation, (iii) à l'ON ou (iv) aux parties prenantes					X		X		XXX	X	XXX	
Centrage insuffisant des activités	XX	XXX	XX						?			
Inputs d'expertise technique ou institutionnelle insuffisants en amont de la stratégie de niveau national ou du projet												
Insuffisante prise en compte ou analyse des alternatives pour la mise en œuvre du projet	XX	XX		X	X							XXX
Perte de mémoire technique ou institutionnelle, duplication d'études ou de composantes			XX			XX	X	X			X	
b) exécution des projets												
Cadre logique et indicateurs inadaptés comme outil de gestion	XXX	XXX		XXX	XXX	X ?						
Insuffisante flexibilité dans la définition des activités à mettre en œuvre par le projet				X	X							
Délais dans l'identification de situations (i) de blocage de l'exécution du projet ou (ii) de biais dans la mise en œuvre		X			XX		X				X	XX
Faiblesse dans le contrôle des travaux : (i) mission de contrôle ou suivi par les autorités nationales				X		X	X					
Absence de système de monitoring	XX	XX		XXX	XXX	XX	XX			XX		XXX
Primat du décaissement sur la recherche de solutions moins coûteuses, plus risquées, mais plus locales et reproductibles		XX		?	XX							
Durée insuffisante du projet	XXX	XXX		XX	XX		XX					
c) finalisation des projets												
Clôture prématurée de la convention de financement pour raison administrative												
CJ 9.1 - Suffisance des moyens humains, financiers, administratifs nécessaires à la bonne gestion des projets/programmes par les acteurs concernés et à l'atteinte des résultats escomptés.										Pratiques		

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
I 9.1.1 Incidence des procédures d'identification, de programmation et de suivi dans le respect du planning dans la mise en place et exécution des programmes (délais des conventions de financement, mise en place de l'assistance technique, délais de décaissement etc.).	Pratiques / efficacité	Analyse du déroulement des projets par rapport aux prévisions initiales ;	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets à la Délégation ; bases de données CE
<p>Les délais d'instruction des projets sont une caractéristique générale des interventions de la CE dans tous les pays ACP. Les Comores n'y ont pas échappé, mais cet aspect peut être considéré comme en dehors du champ couvert par la présente évaluation dans la mesure où il n'apporte pas d'information spécifique à l'analyse de niveau national. Le principal facteur à prendre en compte est la grande faiblesse des moyens et des capacités mobilisables par les autorités pour gérer les programmes et donc contribuer à atteindre les résultats escomptés. Ce constat a été réalisé très tôt et la CE a mis en place d'abord une UTG (7^{ème} FED), puis une cellule d'appui à l'ordonnateur National (CA-ON, 8^{ème} FED).</p> <p>Jusqu'à la fermeture en 2000 du bureau de représentation de la CE, l'appui à l'ON n'a pas disposé de missions suffisamment claires, ce qui a produit des conflits à répétition (changements d'équipe d'ATI successifs, non prolongation du contrat de l'ATI). Le positionnement en appui à l'ON a été considéré comme de second ordre par rapport aux besoins d'information et d'appui de la structure de représentation de la CE, particulièrement légère (1 chargé d'affaires, 1 ALAT et 3 assistants locaux).</p> <p>La fermeture de la représentation a induit une relative autonomisation de la CA-ON qui a fonctionné entre 2002 et 2004 comme un projet de gestion des dossiers de l'ON, en interface entre l'administration des finances et la Délégation (installée à Maurice). Pendant cette période de désorganisation institutionnelle au niveau de l'État, la présence d'une structure locale, bien connectée aux responsables, a fortement contribué à la bonne poursuite de la bonne exécution des projets de la CE. Elle a également permis de négocier plus facilement le passage entre la logique d'intervention de Lomé et celle de Cotonou en instaurant les bases d'un dialogue politique et administratif plus acceptable parce que plus proche et plus familier.</p> <p>L'absence de la présence en permanence d'une forme de représentation directe de la CE (par un ALAT), telle que celle mise en place à partir de 2004, a démontré le coût de la perte de contact, de mémoire institutionnelle et du déficit des informations contextuelles ou même personnelles. Dans un certain nombre de cas, la connaissance fine du contexte socioculturel permet d'identifier des facteurs de dysfonctionnement ou d'inefficacité (par ex. les interférences dans le recrutement du personnel) et de mettre en place des mesures correctrices par anticipation. La situation politique et économique des Comores a été sur la période un terrain propice à la multiplication des démarches opportunistes.</p> <p>Les procédures sont bien systématiquement à la base de retards pris dans l'exécution des projets. La question qui se pose n'est naturellement pas celle-ci, mais bien plutôt, à procédures données, la qualité et le réalisme des plannings initiaux. L'expérience montre que les perspectives retenues dans les PIN, pourtant considérées comme larges pour leurs concepteurs, sont encore sous-évaluées. A court terme, il y a donc lieu d'être plus réaliste dans les chronogrammes d'exécution, d'éviter les effets d'annonce en direction du partenaire (toujours impatient pour des raisons internes) et de ne pas introduire de ce fait une incertitude quant à la réalité de l'engagement pris par la CE.</p> <p>L'identification précise des goulots d'étranglement des procédures non financières (identification, programmation, suivi) n'est pas à la portée de la présente étude. Ils ne sont par ailleurs pas spécifiques au pays. Chacun des goulots relève cependant du même facteur : insuffisance de temps disponible au traitement approprié de chacun des dossiers. Cette cause élémentaire demande à être analysée plus finement en termes (i) de budget-temps nécessaire pour atteindre le degré d'expertise nécessaire au bon traitement d'un dossier sans appui extérieur, (ii) de priorisation des tâches quotidiennes de gestion sur les temps forts du cycle des projets, (iii) d'organisation du travail d'équipe. Dans le cas particulier des Comores,</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>l'éloignement de la Délégation, sans relais sur place entre 2000 et 2004, a augmenté les temps nécessaires de gestion des dossiers.</p> <p>Un élément déterminant dans les délais d'identification et d'instruction est la relative impréparation des interventions sur les secteurs tels que retenus dans le PIN. Sauf poursuite relativement rare d'une intervention précédente, chaque période de programmation doit abriter chacune des phases du cycle du projet, ce qui n'est pas réaliste sachant que la décision de financement est couramment acquise après deux ans de préparation et que la mise en place du dispositif d'exécution requiert fréquemment une autre année.</p> <p><u>L'apprentissage des procédures de la CE</u> est clairement identifié comme une étape consommatrice de temps et d'énergie par les services chargés de les mettre en œuvre. Sur la période sous évaluation, les seules formations dispensées pour surmonter ces difficultés ont été mises en œuvre en 2005 et n'ont pas représenté un volume d'heures significatif. Pour autant, ces procédures sont bien acceptées et sont considérées au même titre que celles des autres bailleurs de fonds. La présence d'un appui à l'ON a permis un fonctionnement plus efficace des relations de travail avec la Délégation. Les guides de procédures propres à chacune des périodes de programmation se sont avérés des aides de plus en plus utiles en même temps que les procédures devenaient de plus en plus contraignantes (avec un seuil pour le 9^{ème} FED).</p> <p>La question de l'apprentissage des procédures se pose avec au moins autant d'acuité pour ce qui est des projets. Malgré les exigences d'expérience sur le personnel sélectionné, la pratique de la gestion des devis-programmes s'est appris fréquemment sur le tas, avec les pertes de temps pour la gestion des autres activités et les bénéficiaires des DP. La Délégation et les services de l'ON ont fait un travail d'appui en amont pour préformater les documents, mais les compétences locales ou au sein des projets n'ont pas toujours correspondu aux besoins.</p> <p>Les règles de durée de vie des projets et les délais d'instruction et démarrage <u>raccourcissent la période de mise en œuvre d'activités</u> généralement trop ambitieuses (Cf. QE 1). Elles mettent sous pression les unités de gestion des projets qui se focalisent alors sur les décaissements plutôt que sur les processus, la démarche participative, le dialogue, avec un impact négatif sur les résultats et surtout sur la durabilité des interventions de la CE. Les taux de décaissements sont quant à eux, sauf contentieux ou blocage exogène majeur, pratiquement toujours satisfaisants. Il y a généralement sur cet aspect une convergence d'intérêt avec l'attente la plus élémentaire de l'administration et du personnel politique.</p> <p>Les procédures de suivi ont été très généralement mises à défaut autant lors des dysfonctionnements au sein d'un projet (pas de système d'alerte pour le projet PME ou déchets) que pour une appréciation des effets des interventions par la présente évaluation. Un des éléments explicatifs a été le caractère restreint du personnel en Délégation avant 2004, donc pour tous les PIN de la période sous revue. Le dispositif de suivi pourrait ainsi avoir été conçu de manière inappropriée. La récurrence au-delà du cas étudié de ce constat (Mali, Bénin, etc.) suppose cependant des causes plus structurelles dont l'identification ne relève pas de la présente évaluation. L'exercice de l'évaluation mi-parcours, financée par le budget des projets, s'est souvent avéré un exercice utile, d'autant qu'il a parfois été mobilisé sur la base de signaux d'alerte.</p> <p><u>Accès maritime à Mohéli</u> : 9 ans entre étude de faisabilité et réception définitive</p> <p><u>PPMR</u> : Retard de presque deux ans pour PPMR dû aux événements politiques pour Proposition et convention de financement, mise en place de l'équipe de projet, décaissement – prolongation nécessaire pour PPMR 8FED et Processus électoral</p> <p><u>8 ACP.COM 8 : Appui au processus électoral</u> :</p> <p>Problématique de la construction du projet entre la CE = agence de financement, PNUD = gestionnaire du projet, CNEIH = agence d'exécution du projet – pas tj. bien compris par les animateurs du projet ;</p> <p>les responsabilités du GoCOM n'ont pas été clairement définies dans l'accord PNUD-CoCOM ; aucun engagement financier du CoCOM a été convenu</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Fonds Fid : Signature Accords sur dispositions transitoire (20.12.03), signature Convention de Financement (27.07.04), signature de l'avenant n° 1 : 050201 (élargissement de l'attribution du financement CE sur 4 des 5 composantes)			
I 9.1.2 Évaluation correcte ou non, quantitative et qualitative, des moyens nécessaires à la réalisation des interventions lors de la programmation (moyens matériels, humains, financiers,...).	Pratiques / efficacité	Analyse des difficultés identifiées par le dispositif de monitoring et des modifications apportées en cours de projet aux moyens mobilisés pour la réalisation des interventions	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets à la Délégation ; bases de données CE ; entretiens avec les chargés de projet ; entretiens avec l'ON et les responsables sectoriels
<p>Très globalement, le volume des fonds mobilisés par les projets ne fait pas l'objet de critique. Il apparaît que la suspension des appuis initiaux du 8^{ème} FED a libéré des volumes financiers importants par rapport aux types de projets soutenus par la suite (microréalisation, appui au processus électoral), ce qui leur a donné une marge de manœuvre inhabituelle. Les fonds STABEX ont fait figure de ressources longues, relativement importantes par rapport à la capacité d'absorption des bénéficiaires potentiels (niveau technologique très bas des cultures de rente et vivrières).</p> <p>La part affectée au personnel de gestion des projets, pour ceux qui mobilisent une unité de gestion, est souvent considérée insuffisante. Il n'est pas possible dans ce cadre d'apprécier la réalité de cette appréciation qui porte en germe une classique surévaluation des besoins de fonctionnement.</p> <p>La question de l'insuffisance des ressources n'a jamais été évoquée par les gestionnaires comme par les bénéficiaires des projets. La dotation budgétaire est systématiquement jugée adaptée, au même titre que son affectation par poste. Cette appréciation est d'autant plus étonnante que les missions d'identification ne disposent en général pas des éléments pour anticiper correctement le futur déroulement du projet. Elles appliquent largement la technique du doigt levé et intègrent qui plus est en amont des considérations normatives sans lien avec le contexte. Le caractère incontournable du contenu de la décision de financement dans le système de la CE amène les équipes à adapter leur organisation et leurs activités aux moyens disponibles.</p> <p>L'insuffisance de ressources pose cependant un problème aigu pour le fonctionnement de la Délégation dans sa dimension régionale (frais de déplacement et disponibilité). L'estimation initiale faite du volume financier nécessaire en frais de déplacement ayant été soumise à des arbitrages qui ont fortement réduit l'enveloppe (pour des besoins qui n'avaient pas été volontairement surestimés), les temps de présence aux Seychelles sont peu importants et jugés très insuffisants par le Gouvernement et les États-membres sur place. La question de la disponibilité se pose en termes de vacances de postes (le poste de responsable de section de la infrastructure est vacant depuis 4 ans et les responsabilités de la direction de la section sont partagées par le responsable de la section économique et celui de la section développement rural), d'externalisation de tâches de contrôle et d'audit (initiée, mais pouvant être approfondie en tenant compte de la qualité des ressources humaines et des compétences disponibles à Maurice) et d'organisation du travail en interne aux sections (clarification des fonctions de dialogue de politique, de communication, de gestion des dossiers, de suivi-évaluation par niveau hiérarchique). Une amélioration significative a déjà été atteinte dans cette direction avec la création du service finances et contrats. D'autres pistes doivent être explorées (tel qu'un service suivi-évaluation, par exemple).</p> <p>La même question des ressources se pose dans les activités de dimension nationale de la Délégation. Celle-ci à une capacité trop faible de mobilisation de ressources financières sur TCF pour des appuis ponctuels et pointus en expertise pour assurer la qualité nécessaire à ses activités. Le volume des ressources sur TCF est décidé par le partenaire, avec une préoccupation naturelle de préserver au maximum les réalisations concrètes par rapport à des travaux d'expertise qui, pour utiles qu'ils soient, sont considérés comme de l'argent qui bénéficie à des bureaux d'études pour l'essentiel européens. Des reprogrammations de l'affectation annuelle sont possibles, mais appellent des négociations inter-section et avec l'ON qui les rendent difficiles. Les ressources disponibles sont donc très généralement insuffisantes et sont difficilement utilisables à des fins identifiées</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>comme propres à la CE ou sa représentation sur place. De manière plus générale, l'affectation des ressources budgétaires à la préparation de la programmation des projets et des investissements est un pas difficile à franchir dans les pays ACP, même sur ressources propres du Budget. La Délégation s'est trouvée donc de manière chronique limitée à ses compétences internes pour élaborer des documents de politique, de programme sectorielle et de projet avant de les transmettre au siège où des limitations équivalentes sont prévalentes (disponibilité, capacité à mobiliser rapidement des appuis en expertise).</p> <p><u>Fonds Fiduciaire</u> : Au début problème de mise en œuvre du Fonds Fiduciaire au niveau du PNUD-proposition de la Délégation d'affecter une personne supplémentaire à la gestion du Fonds</p>			
CJ 9.2 – Les exigences de la bonne utilisation des fonds n'ont pas fait obstacle à l'atteinte des résultats			Pratiques
<p>Les procédures financières et contractuelles ne sont pas identifiées, par rapport aux procédures d'instruction et de décision, comme les principaux facteurs de retards dans la mise en œuvre des projets. Elles introduisent cependant des délais, mais qui sont demeurés relativement prévisibles. Le tableau de bord des contrats réalisé par les services de la Délégation établit approximativement à un an en moyenne le délai entre la date de décision de financement et le début d'exécution des contrats. Il n'est pas possible d'aller très au-delà en termes d'analyse statistique dans la mesure où les nécessités du déroulement des activités peuvent justifier un certain nombre de délais (études techniques après les études de faisabilité ou d'APS, par exemple).</p> <p>Un élément bien identifié de retard dans la mise en place des projets est le recrutement des équipes d'assistants techniques internationaux. Les délais de la procédure sont normatifs et ne sauraient être accélérés sauf à perdre les garanties qui ont présidé à leur définition. Une procédure d'introduction de clause suspensive peut être utilisée pour anticiper sur la date de décision de financement sans pour autant lier la CE. Cette procédure a pu être utilisée occasionnellement, mais les services centraux tiennent à lui conserver un caractère exceptionnel. Une réflexion, à mener en commun avec les bureaux d'études, serait souhaitable pour déterminer des formes de compensation adaptées en cas de généralisation de la clause suspensive (largement utilisée par d'autres bailleurs pour partie des prestations d'appui technique).</p> <p>Les taux de décaissements tels qu'ils apparaissent dans le tableau de bord tenu par les services de la Délégation ne font pas apparaître de contreperformance particulière. Les sommes non-engagées ou non payées correspondent à des contrats dont la date de décision de financement ne remonte pas au-delà de 2003 et dont la majorité ont été lancés en 2005 ou 2006.</p> <p>Il n'y a pas eu de contentieux sur les projets de la CE pendant la période sous revue. Le projet d'appui aux PME a engagé des contentieux avec les mauvais payeurs, sans modifier significativement la situation.</p>			
I 9.2.1 Incidence des procédures financières et contractuelles dans le respect du planning dans la mise en place et exécution des programmes (délais des conventions de financement, mise en place de l'assistance technique, délais de décaissement etc.).	Pratiques / efficacité	Analyse du déroulement des projets par rapport aux prévisions initiales ;	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets à la Délégation ; bases de données CE ; entretien avec le responsable finances et contrats à la Délégation
<p>Les procédures financières et contractuelles ne sont pas identifiées, par rapport aux procédures d'instruction et de décision, comme les principaux facteurs de retards dans la mise en œuvre des projets. Elles introduisent cependant des délais, mais qui sont demeurés relativement prévisibles. Le tableau de bord des contrats réalisé par les services de la Délégation établit approximativement à un an en moyenne le délai entre la date de décision de financement et le début d'exécution des contrats. Il n'est pas possible d'aller très au-delà en termes d'analyse statistique dans la mesure où les nécessités du déroulement des activités peuvent justifier un certain nombre de délais (études techniques après les études de faisabilité ou</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>d'APS, par exemple).</p> <p>Un facteur d'aggravation des délais a été jusqu'à <u>la création du service finances et contrats</u> le fait que ces aspects étaient pris en charge par les responsables opérationnels (conseillers) sans que ceux disposent de compétences particulières en la matière. Outre les durées d'apprentissage inhérentes à la maîtrise des procédures et de leurs évolutions, des délais étaient introduits par les allers-retours avec le siège pour ajuster les produits, ainsi que des requêtes de dérogation. La nouvelle organisation est plus à même de maximiser l'utilisation des procédures, même si ce potentiel n'a émergé que progressivement et reste limité par la charge de travail résultant notamment d'un recours encore insuffisant (quoiqu'initié pour la vérification des pièces justificatives des devis-programmes, ce qui a été une étape importante) à l'externalisation. L'orientation actuelle de la Délégation en faveur du renforcement des relations fonctionnelles entre les services opérationnels et le service finances et contrats, par exemple dans des missions conjointes (2006), a un potentiel important d'amélioration de la mise en œuvre des interventions en anticipant sur les difficultés contractuelles et en apportant les solutions les mieux adaptées aux problèmes liés à la mobilisation des ressources des projets.</p> <p>La mise en place <u>d'un outil informatique sur Excel</u> pour suivre et archiver les données de base de la gestion des contrats passés à partir de 2004 a amélioré la visibilité de la gestion financière et a constitué une base de données utiles pour la présente évaluation. Elle pourrait naturellement être améliorée comme outils de suivi de l'efficacité en introduisant notamment des champs permettant de mesurer les durées d'engagement, d'identifier le point de départ de la mise en œuvre de la programmation (signature du PIN), etc. Il serait particulièrement utile d'introduire une différenciation entre les délais imputables à la Délégation, au gouvernement et au siège de manière à pouvoir cibler les mesures d'amélioration, ce qui n'est pas le cas dans la situation actuelle.</p> <p>Un élément bien identifié de retard dans la mise en place des projets est le <u>recrutement des équipes d'assistants techniques internationaux</u>. Les délais de la procédure sont normatifs et ne sauraient être accélérés sauf à perdre les garanties qui ont présidé à leur définition. Par contre, ils connaissent des difficultés (offre infructueuse) qui peuvent porter les délais de mobilisation jusqu'à deux ans. Une procédure d'introduction de clause suspensive peut être utilisée pour anticiper sur la date de décision de financement sans pour autant lier la CE. Cette procédure a pu être utilisée occasionnellement, mais les services centraux tiennent à lui conserver un caractère exceptionnel. Une réflexion, à mener en commun avec les bureaux d'études, serait souhaitable pour déterminer des formes de compensation adaptées en cas de généralisation de la clause suspensive (largement utilisée par d'autres bailleurs pour partie des prestations d'appui technique).</p> <p><u>8 ACP.COM 8, Appui au processus électoral</u> : Retard considérable dans la mise en œuvre du projet dû aux retards de l'échéancier politique et les modifications du calendrier électoral. Deux modifications ont été nécessaires : la durée du projet a dû être rallongée à 12 mois jusqu'en décembre 2002 ; une demande d'autorisation du dé plafonnement à hauteur de 20% (400.000€) de la Convention de Financement a été faite (mais rejeté par la CE suite au non-respect des conditions de conformité des propositions budgétaires de la part des services du PNUD – finalement le PNUD a convenu une convention de financement avec la France à hauteur de 152.000 € en mars 2002 pour combler le financement du projet APEC</p>			
I 9.2.2 Taux de décaissement des projets et des lignes de crédit.	Pratiques / efficacité	Analyse de la capacité d'absorption et identification des goulots d'étranglement récurrents	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets à la Délégation ; bases de données CE et Délégation
<p>Les taux de décaissements tels qu'ils apparaissent dans le tableau de bord tenu par les services de la Délégation ne font pas apparaître de contreperformance particulière. Les sommes non-engagées ou non payées correspondent à des contrats dont la date de décision de financement ne remonte pas au-delà de 2003 et dont la majorité ont été lancés en 2005 ou 2006.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
I 9.2.2 Existence et pourcentage de contentieux contractuels liés à la gestion financière et contractuelle	Pratiques / efficacité	Identification des dysfonctionnements de la gestion financière et de la gestion des contrats ; analyse des facteurs générateurs de ces dysfonctionnements, notamment en termes de pression pour la facilitation des interventions	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets à la Délégation ; bases de données CE ; entretien avec le responsable finances et contrats à la Délégation
<p>La CE a été amené à régler deux contentieux :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ celui de Colas à la suite d'immobilisation de chantier sur l projet de construction d'une route nationale à Anjouan. Le montant du litige a fait l'objet de contre-expertises successives qui l'ont fortement diminué. Le règlement subit des reports successifs depuis 4 ans. Il est supposé devoir aboutir en 2006. ▪ Celui d'Hydroplan : les prestations ont été arrêtées à la date de clôture administrative du projet. La différence a donné lieu à un règlement à l'amiable. Sur le fonds, la non-prolongation de la CF a permis de mettre fin à une prestation non-conforme. 			
CJ 9.3 – Les alternatives en termes de moyens à mobiliser sont systématiquement identifiées et argumentées dans la programmation des interventions			Pratiques
<p>L'analyse des alternatives constitue une étape de la définition des projets, mais elle ne donne pas lieu à une formalisation ou une restitution dans les documents de la CE. Il n'y a pas à proprement parlé une mise à l'étude, mais plutôt des confrontations d'opinions ou d'avis avec un arbitrage final par le responsable direct du projet. Les travaux des consultants sont utilisés, si la qualité de la prestation le permet, mais sans caractère d'obligation. Les consultants ont eux-mêmes rarement le temps de réaliser une étude ne serait-ce que comparative du type force-faiblesse des différentes options envisageables.</p>			
I 9.3.1 Existence d'un argumentaire détaillé du choix retenu en termes d'instruments d'intervention (programmes, projets, approche sectorielle, appui budgétaire, et leurs combinaisons possibles).	Pratiques / efficacité	Analyse des documents de programmation et mise en correspondance avec les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre et les modifications apportées	Documents de programmation ; documents de monitoring et d'évaluation des projets ;
<p>Les documents finaux ne font pas état de l'argumentaire détaillé des choix retenus ni des alternatives envisagées mais pas retenues. Sur la base des entretiens, il apparaît que la phase de préparation et d'instruction des projets est un espace d'échanges où les différentes approches sont considérées.</p> <p>Il y a cependant une part des options retenues qui relèvent d'orientations plus générales en termes de mise en œuvre de l'aide programmable, comme l'approche sectorielle ou l'appui budgétaire. Une partie des décisions de financement est prise sur cette base plutôt que par des analyses fines au niveau du projet.</p>			
I 9.3.2 Existence d'un argumentaire détaillé du choix retenu des moyens physiques et non physiques pour la réalisation des interventions.	Pratiques / efficacité	Analyse des documents de programmation et mise en correspondance avec les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre et les modifications apportées	Documents de programmation ; documents de monitoring et d'évaluation des projets ;
<p>Dans les conventions de financement, il n'y a pas d'argumentaire spécifique relatif au choix des moyens physiques et non physiques retenus. Là-encore, leur identification fait partie du processus de préparation des projets et donnent lieu à des contributions et des échanges qui ne sont pas reportés dans le document final (et n'ont d'ailleurs pas à l'être).</p>			
CJ 9.4 : Les instances étatiques et civiles de contrepartie qui bénéficient de la coopération de la CE sont			Pratiques

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
satisfaites des modalités de mise en œuvre de celle-ci et des résultats obtenus			
<p>Les opinions recueillies font état à la fois d'une insatisfaction par rapport aux procédures, pondérée par le constat du bien-fondé de la majorité d'entre elles, et d'une satisfaction quant aux résultats généralement atteints.</p> <p>Les critiques relatives aux procédures portent sur leur lenteur, principalement pour la préparation des propositions de financement. Les délais évoqués sont de l'ordre de deux ans entre la signature du PIN et la décision de financement. Elles concernent également la charge de travail induite par ces mêmes procédures et le caractère changeant qu'elles ont revêtu à chaque phase de programmation. Les appuis prodigués pour familiariser avec ces procédures ont été inexistantes jusqu'à 2006. Il n'y a pas de perception particulière relative aux instruments utilisés.</p> <p>Pour ce qui est des résultats, la perception est globalement positive. Le fait de ne pas avoir eu de contacts suffisamment rapprochés avec la CE pendant une période est critiqué et est identifié comme un obstacle à une exécution efficace des projets.</p> <p>Pour un plus large public, la visibilité des actions de la CE s'avère très réduite.</p>			
I 9.4.1 Perception des Ministères et autres partenaires institutionnels ayant bénéficié du financement de projets/programmes quant aux instruments utilisés, aux procédures de mise en œuvre de la coopération de la CE et aux résultats obtenus.	Pratiques / efficacité	Analyse qualitative a posteriori des appréciations portées par les parties prenantes ; triangulation entre opérateurs (CE) et usagers (Gouvernement)	Entretiens avec les responsables nationaux impliqués dans les interventions de la CE ;
<p>Les opinions recueillies font état à la fois d'une insatisfaction par rapport aux procédures, pondérée par le constat du bien-fondé de la majorité d'entre elles, et d'une satisfaction quant aux résultats généralement atteints.</p> <p>Les critiques relatives aux procédures portent sur leur lenteur, principalement pour la préparation des propositions de financement. Les délais évoqués sont de l'ordre de deux ans entre la signature du PIN et la décision de financement. Elles concernent également la charge de travail induite par ces mêmes procédures et le caractère changeant qu'elles ont revêtu à chaque phase de programmation. Les appuis prodigués pour familiariser avec ces procédures ont été inexistantes jusqu'à 2006. Il n'y a pas de perception particulière relative aux instruments utilisés.</p> <p>Pour ce qui est des résultats, la perception est globalement positive.</p> <p>Fonds Fiduciaire Multibailleurs positivement vu (rapide, action efficace) – problème : nombreuses irrégularités dans le système de versement des recettes sur le compte commun de la Banque Centrale des Comores et leur successive répartition sur les comptes des îles sur base de clé de répartition agréée</p>			
I 9.4.2 Perception des bénéficiaires finaux des interventions quant aux procédures de mise en œuvre de la coopération de la CE et aux résultats obtenus (aussi efficacité, impact)	Pratiques / efficacité	Analyse qualitative a posteriori des appréciations portées par les parties prenantes ; triangulation entre opérateurs (CE) et bénéficiaires	Entretiens avec les bénéficiaires concernés par les interventions de la CE (focus groups)
<p>Sur la base des opinions recueillies, relativement distantes par rapport aux projets soit du fait du temps passé, soit de l'interposition d'un opérateur dans la mise en œuvre des services, le suivi par la CE de ses projets est le principal sujet de préoccupation. Il était apparemment attendu des prises de positions plus fermes face aux difficultés et dysfonctionnements identifiés, tout particulièrement lors des problèmes d'octroi des crédits aux PME.</p> <p>Il y a une forme de demande d'exigence en matière de bonne gouvernance et de transparence dans l'utilisation des ressources à laquelle la CE n'a pas été en mesure de répondre.</p> <p>Pour un plus large public, la visibilité des actions de la CE s'avère très réduite.</p>			
Cohérence, complémentarité, coordination (3c)			
QE 10			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Dans quelle mesure les interventions de la CE ont-elles évolué vers plus de cohérence avec ses priorités globales et ses documents sectoriels d'orientation?			
<p><u>Justification et couverture de la question</u> : Le Parlement et le Conseil adoptent des documents d'orientation des politiques sectorielles ou de niveau supérieur qui lui sont soumis par la Commission. Ces décisions constituent un ensemble de principes qui doivent sous-tendre la mise en œuvre des interventions de la Commission dans le domaine de la coopération. A un autre niveau, la Commission produit des guides sectoriels plus techniques ou de directives qui doivent fonder une approche commune des interventions dans les différents pays partenaires. Cette question permet d'apprécier la prise en compte de cet ensemble d'orientation dans la programmation des interventions de la Commission et dans la mise en œuvre de ces interventions.</p>			
Le contexte à la question évaluative			
<p>Le Parlement et le Conseil Européen adoptent des documents d'orientation des politiques sectorielles ou de niveau supérieur qui lui sont soumis par la Commission. Ces décisions constituent un ensemble de principes qui doivent sous-tendre la mise en œuvre des interventions de la Commission dans le domaine de la coopération. A un autre niveau, la Commission produit des guides sectoriels plus techniques ou de directives qui doivent fonder une approche commune des interventions dans les différents pays partenaires.</p>			
<p>Les politiques et stratégies sectorielles qui cadrent l'intervention de la CE aux Comores sont les suivants :</p>			
<p>Le Traité d'Amsterdam du 1^{er} Mai 1999 détermine dans son article 177 les priorités de la politique de développement de l'UE qui sont :</p>			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ le développement social et économique durable en faveur des pays en voie de développement ; ▪ l'intégration progressive de pays en voie de développement dans l'économie mondiale ; ▪ la lutte contre la pauvreté. 			
<p>Le Conseil et la Commission précisent dans leur Déclaration du 20 Novembre 2000 la solidarité de la communauté avec les pays en voie de développement par un partenariat respectant les principes démocratiques, les droits de l'homme, l'état de droit et une gestion saine des affaires publiques. L'objectif principal reste en cohérence avec les objectifs de millénaires visant la réduction de la pauvreté. Pour cette raison, la CE supporte les stratégies de réduction de la pauvreté (SRP) des pays à condition qu'elles se basent sur une analyse des obstacles et potentialités du pays, qu'elles contribuent au renforcement de la bonne gouvernance, à la paix et à l'intégration des aspects transversaux comme l'égalité entre les hommes et les femmes, le développement équitable social et la conservation de l'environnement. L'appropriation des processus de développement par les pays est un facteur regardé comme clé pour le succès des interventions. La Déclaration concentre les efforts de la communauté sur les secteurs suivants :</p>			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Relation entre le commerce et le développement ; ▪ Intégration et coopération régionale ; ▪ Support aux politiques macro-économiques et accès équitable aux services sociaux ; ▪ Transport ; ▪ Sécurité alimentaire et développement durable rurale ; ▪ Renforcement de capacités. 			
<p>Suite à la Déclaration de Paris en Mars 2005 qui a été formulé par 90 pays et une vingtaine d'institutions multilatérales, le Consensus Européen pour le Développement a été signé en Décembre 2005. Il réaffirme au nom de la Commission et des Etats Membres de l'UE, l'objectif de réduction et éventuelle éradication de la pauvreté et les autres <i>Objectifs Millénaires pour le Développement</i> (OMD). Les principes communs des pays de l'UE</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>régissant leur coopération au développement sont définis comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ l'appropriation des mesures par les bénéficiaires locaux ; ▪ le partenariat et le dialogue politique ; ▪ la participation de la société civile ; ▪ l'égalité des sexes ; ▪ l'engagement continu afin de prévenir la fragilité des Etats.⁹⁶ <p>L'UE entreprendra des efforts pour améliorer la coordination, l'harmonisation et la cohérence des politiques. La politique de développement est regardée par le <i>Consensus Européen</i> comme un élément majeur d'un ensemble plus large d'actions extérieures qui doivent être toutes reflétées dans les documents de programmation nationales et régionales de la CE. L'intervention de la CE respectera le principe de concentration sur neufs domaines selon les besoins exprimés du pays partenaire et des avantages comparatifs de la CE par rapport à d'autres intervenants :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Commerce et intégration régionale ; ▪ Environnement et gestion durable des ressources naturelles ; ▪ Infrastructures, communication et transports ; ▪ Eau et énergie ; ▪ Développement rural, aménagement du territoire, agriculture et sécurité alimentaire ; ▪ Gouvernance, démocratie, droits de l'homme, appui aux réformes économiques et institutionnelles ; ▪ Prévention des conflits et de la fragilité des états ; ▪ Développement humain ; ▪ Cohésion sociale et emploi. <p>A part des politiques générales qui déterminent la coopération au développement, ce sont les prévisions de la Convention de Lomé IV (1990) et de l'Accord de Cotonou (juin 2000) qui définissent la coopération de la CE avec les 79 pays ACP ainsi que les politiques sectorielles qui forment le cadre dans lequel les interventions de la CE doivent s'insérer.</p> <p>La Convention de Lomé IV date de 1990. Elle est la première convention avec une durée de 10 ans couvrant deux protocoles financiers. Le 7^e FED entre 1990 et 1995 et le 8^e FED entre 1995 et 2000. Le premier protocole englobe 12 milliards d'Euro dont 10,8 milliards du 7^e FED et le reste de la BEI. Le deuxième protocole rend disponible une somme de 14,625 milliards d'Euro par le 8^e FED. L'accent de la Convention de Lomé a été sur la promotion des droits de l'homme, de la démocratie et bonne gouvernance, le renforcement de la position des femmes, la protection de l'environnement, la coopération décentralisée, al diversification des économies des pays ACP, la promotion du secteur privé ainsi que la coopération régionale.⁹⁷</p> <p>L'Accord de Cotonou a été signé en juin 2000 pour une durée de vingt ans. Il prévoit la promotion du développement économique, culturel et social des États ACP et vise à contribuer à la paix et à la sécurité et à un environnement politique stable et démocratique. Le partenariat est centré sur la réduction de la pauvreté, le développement durable et l'intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale. Comme acteurs de la coopération sont identifiés les autorités locales, nationales et régionales, les acteurs non étatiques, le secteur privé, les partenaires économiques et sociaux, y compris les organisations syndicales et la société civile.⁹⁸</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>La coopération avec les Comores dans la période sous analyse s'est concentrée dans les secteurs (i) développement rural et agriculture (7^e FED), (ii) transport (7^e et 8^e FED), (iii) éducation (9^e FED), (iv) renforcement du secteur privé et coopération décentralisée (7^e et 9^e FED, respectivement).</p> <p>Les principaux textes sectoriels cadrant les actions de développement de la CE sont :</p> <p>(i) <u>COM(2002) 429 final</u> : Lutte contre la pauvreté rurale ;</p> <p>Une grande partie des pauvres habite les zones rurales. C'est pourquoi la réduction de la pauvreté dépendra largement du développement durable rural, de la production alimentaire et de la croissance de l'économie rurale. La Communication <i>Lutte contre la pauvreté rurale (COM 429, 2002)</i> définit les grandes lignes de la politique et de la stratégie de la Commission Européenne en faveur du développement rural. Puisque les causes de la pauvreté rurale sont multiples, le caractère de la COM(2002), 429 est plurisectoriel. Dans le respect des thèmes relatifs au développement durable, la CE vise d'apporter une solution aux six causes suivantes de la pauvreté rurale :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Appui aux politiques économiques afin de stimuler la croissance pour le plus grand nombre ; ▪ Accès plus équitable aux biens de production, aux marchés et aux services ; ▪ Investissements dans les ressources humaines ; ▪ Gestion durable des ressources naturelles ; ▪ Gestion des risques et renforcement des « filets de sécurité » ; ▪ Création des institutions efficaces, responsables, décentralisées et participatives. <p>(ii) <u>COM(2000), 422 final</u> : La promotion de transports durables dans la coopération au développement ;</p> <p>En dehors des références de la communication COM(2000), 422 aux objectifs plus large de la coopération CE, la communication définit plusieurs principes pour l'aide communautaire dans le secteur transport :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ les systèmes de transports doivent garantir l'accès aux ressources et aux marchés, ainsi qu'aux emplois et aux services sociaux ; ▪ les systèmes de transport doivent contribuer au développement des relations économiques internationales en améliorant la compétitivité des échanges commerciaux. Cet aspect est particulièrement important pour les pays enclavés ou insulaires ; ▪ les systèmes de transports doivent être viables (viabilité économique, financière, institutionnelle, environnementale, sociale). <p>(iii) <u>COM(2002), 116 final</u> : Education et la formation dans le contexte de la réduction de la pauvreté dans les pays en voie de développement.</p> <p>La communication souligne l'importance centrale de l'éducation dans la lutte contre la pauvreté et pour le développement. Elle reconnaît la responsabilité primordiale des pays eux-mêmes et retient trois priorités pour l'appui de la CE:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ l'éducation de base, en particulier l'éducation primaire ; ▪ la formation des professeurs, la formation liée à l'emploi ; ▪ l'éducation supérieure surtout au niveau régional. <p>Les principes à suivre sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ accroissement des ressources totales à l'éducation et à la formation en particulier pour les pays et les populations les plus pauvres; 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> ▪ possibilité de prendre en charge des dépenses récurrentes des budgets "éducation" ; ▪ amélioration de l'efficacité et de la qualité des systèmes éducatifs; ▪ amélioration de l'accès à l'éducation primaire; ▪ égalité entre les sexes; ▪ prise en compte des liens entre le SIDA et l'éducation dans les programmes d'éducation; ▪ prise en considération des questions d'éducation dans la prévention des conflits, les périodes de conflits et d'après-conflits, en vue de protéger les enfants, en particulier les filles. <p>La stratégie de la CE priorise l'approche sectorielle, la prise en compte du cadre macro-économique et budgétaire, la considération des besoins des pauvres, la participation des acteurs de l'éducation et de la société civile au sens large, l'appui institutionnel renforçant aussi les capacités.</p> <p>(iv) <u>COM(2003) 267 final</u> : Coopération de la Communauté européenne avec les pays tiers : Comment la Commission envisage de soutenir, à l'avenir, le développement des entreprises.</p> <p>La CE attribue une grande importance au rôle des entreprises et du secteur privé dans le développement et a clarifié sa politique dans le domaine dans plusieurs documents (Communication sur le développement du secteur privé dans les pays ACP (1998); Résolution sur la stratégie de la Communauté Européenne pour le développement du secteur privé dans les pays en développement (1999) ; Communication sur la politique de développement de la Communauté et la déclaration du Conseil et de la Commission (2000) ; Communication Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation (2001) ; Communication sur la responsabilité sociale des entreprises (2002)). Suite à la Communication Commerce et Développement (2002), la Communauté s'est engagée à élargir l'accès au marché pour les pays les moins avancés, à renforcer l'assistance technique liée au commerce et à faciliter les échanges Nord-Sud et Sud-Sud. La COM(2003), 267 définit cinq principales domaines d'intervention :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dialogue général sur les mesures à prendre et appui, notamment en ce qui concerne la politique macroéconomique et commerciale ainsi que la bonne gouvernance, prévoyant le cadre réglementaire nécessaire, le renforcement des institutions et les activités de conseil ; ▪ Activités de promotion de l'investissement et de la coopération entre entreprises ; ▪ Facilitation du financement de l'investissement et développement des marchés financiers ; ▪ Appui aux petites et moyennes entreprises sous la forme de services non financiers ; ▪ Appui aux micro-entreprises ; <p>La Facilité d'Investissement, introduit par l'Accord de Cotonou en 2000 et essentiellement gérée par la BEI est un des instruments importants pour la promotion du secteur privé. Pour la mise en œuvre et la gestion des instruments financiers, notamment le micro-financement et les services non financiers (services de développement des entreprises), il est envisagé d'impliquer des intermédiaires.</p> <p>(v) <u>COM(2002) 598 final</u> : Participation des acteurs non-étatiques à la politique communautaire de développement.</p> <p>Les acteurs non gouvernementaux sont associés à la politique de développement de la CE dans le cadre de divers programmes et des dialogues politiques avec les pays partenaires. Il est estimé qu'environ 20 % de fonds annuels de la CE pour le développement sont gérés par les ANE ou en</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>coopération avec eux. La politique au développement de la CE respecte le principe de participation des ANE au processus de développement. Cela demande l'adoption d'approches spécifiques par pays et la prise en compte de contextes politiques différents, des degrés d'organisation de ces acteurs et des traditions ou mécanismes de dialogue existants. Le renforcement de la participation des acteurs non-étatiques demande des actions dans les domaines suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ l'adoption de flux d'information adéquats, la sensibilisation et le soutien à la structuration des ANE dans des plates-formes, des fora ou des associations à différents échelons ; ▪ la mise à disposition des ressources humaines et financières nécessaires pour assurer un soutien et un suivi adéquats des processus de dialogue à l'échelon des gouvernements des pays partenaires, des ANE et des délégations ; ▪ l'instauration des systèmes de suivi appropriés reposant sur des indicateurs réalistes et simples permettant de vérifier la qualité du processus de participation et sa valeur ajoutée en termes de formulation et de mise en œuvre des politiques ; ▪ la promotion de la participation des ANE aux travaux préparatoires de la stratégie nationale de développement ou des documents stratégiques de lutte contre la pauvreté ; ▪ la participation des ANE aux discussions sur les politiques commerciales et la coopération économique ; ▪ le renforcement des capacités ; ▪ l'encouragement des ANE à participer à la mise en œuvre des projets et des programmes de coopération. <p>Il convient de trouver un équilibre dans la représentation des partenaires sociaux et économiques et des associations ou ONG représentant différents groupes ou domaines de préoccupation.</p>			
<p>Réponse à la question évaluative</p> <p>Les stratégies et concepts généraux et sectoriels de la CE sont peu pris en compte dans les <u>documents de planification pays</u>. Les DSP/PIN du 7^e et 8^e FED ne font référence qu'à la Convention de Lomé VI. Le contexte plus large de la coopération au développement de la CE et son lien avec la Convention de Lomé ne sont pas démontrés. Un changement se constate avec le DSP/PIN 9^e FED qui attribue le premier chapitre aux objectifs de la Coopération de la CE en faisant référence au Traité d'Amsterdam et à la Déclaration de novembre 2000 du Conseil et de la CE. La meilleure prise en compte du contexte plus large se montre aussi au niveau régional. Le DSR/PIR du 9^e FED intègre le programme régional dans le contexte plus large des objectifs du Traité d'Amsterdam, de la Déclaration de novembre 2000 et de l'Accord de Cotonou en 2000 en citant des articles avec importance spécifique.</p> <p>Les <u>conventions de financements des programmes</u> se réfèrent aussi seulement à la Convention de Lomé et à l'Accord de Cotonou. Une prise en compte ou rappel des politiques sectorielles applicables ne se trouvent ni dans les documents de planification des programmes du FED ni dans les cadres des obligations mutuelles des fonds STABEX.</p> <p>Conclusion</p> <p>On peut constater une évolution de la qualité des documents de planification stratégique du niveau national et régional (DSP/PIN et DSR/PIR) en général et aussi par rapport à la description du cadre plus large politique dans lequel opère la coopération de la CE. Les documents de planification</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
des programmes ne prennent que peu en compte les concepts sectoriels de la CE et une liaison plus forte entre les interventions et les stratégies sectorielles intégrera davantage les planifications dans le cadre plus large de la CE.			
CJ 10.1 : Les stratégies communautaires nationales sont en conformité avec les concepts et les modalités d'exécution inscrits dans les priorités globales et orientations sectorielles de la CE.			
<p>Les stratégies et concepts généraux et sectoriels de la CE sont peu pris en compte dans les documents de planification. Les DSP/PIN du 7^e et 8^e FED ne font référence qu'à la Convention de Lomé VI. Le contexte plus large de la coopération au développement de la CE et son lien avec la Convention de Lomé ne sont pas démontrés. Un changement se constate avec le DSP/PIN 9^e FED qui attribue le premier chapitre aux objectifs de la Coopération de la CE en faisant référence au Traité d'Amsterdam et à la Déclaration de novembre 2000 du Conseil et de la CE. Au niveau régional, le DSR/PIR du 9^e FED intègre le programme régional dans le contexte plus large des objectifs du Traité d'Amsterdam, de la Déclaration de novembre 2000 et de l'Accord de Cotonou en 2000 en citant des articles avec importance spécifique.</p> <p>Les conventions de financements des programmes se réfèrent aussi seulement à la Convention de Lomé et à l'Accord de Cotonou. Une prise en compte ou rappel des politiques sectorielles applicables ne se trouvent ni dans les documents de planification des programmes du FED ni dans les cadres des obligations mutuelles des fonds STABEX.</p>			
<p>Conclusion :</p> <p>Globalement on peut constater une évolution positive des documents de planification stratégique par rapport à la description du cadre plus large politique dans lequel opère la coopération de la CE. Ce sont les programmes dont la planification n'est pas encore liée au contexte des politiques et concepts sectoriels.</p>			
I 10.1.1 Nombre et types des politiques et d'orientation prises en compte dans les documents de planification	Programmation / cohérence	Analyse de correspondance entre les principes retenus dans la programmation nationale et ceux qui figurent dans les documents d'orientation générale ou sectorielle de la CE	Documents de programmation stratégiques
<p>Conclusion : Les documents du 7^e et 8^e FED ne font référence qu'à la Convention de Lomé et l'Accord de Cotonou. Ce n'est que dans le PIN et le PIR du 9^e FED qui présente la coopération de la CE dans le contexte plus large des documents politiques et stratégiques de la CE. Il y avait donc une certaine évolution qualitative des documents stratégiques. Les documents de planification des programmes ne mentionnent pas les concepts sectoriels applicables et ne se réfère qu'à la Convention de Lomé ou de Cotonou.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le DSP/PIN 2002 – 2007 du 9^e FED se réfère au Traité d'Amsterdam et à la Déclaration du 20 Novembre 2000 avant de lier le texte à l'Accord de Cotonou. ▪ Le PIN 8^e FED se réfère seulement à la Convention de Lomé IV. ▪ Le PIN 7^e FED ne mentionne que la Convention de Lomé IV. ▪ La convention de financement (CF) pour la phase 1 du programme DECVAS ne se réfère pas à un cadre politique général ou sectoriel en dehors de la Convention de Lomé. ▪ La CF du PAFR ne mentionne que la Convention de Lomé. ▪ Le cadre d'obligations mutuelles sur l'utilisation des transferts STABEX 1996/97 se réfère à la Convention de Lomé. 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> Le DSR/PIR du 9^e FED intègre le programme régional dans le contexte plus large des objectifs du Traité d'Amsterdam, de la Déclaration de novembre 2000 et de l'Accord de Cotonou en 2000 en citant des articles avec importance spécifique. 			
I 10.1.2 Références aux priorités globales et orientations sectorielles CE dans les documents de planifications (DSP, CF)	Programmation / cohérence	Identification des mentions relatives aux principes figurant dans les documents d'orientation générale ou sectorielle de la CE	Documents de programmation stratégiques et au niveau des projets
cf. I 10.1.1			
QE 11 Dans quelle mesure la stratégie communautaire a-t-elle été établie et mise en œuvre en coordination avec les autres bailleurs dans un souci de complémentarité de leurs initiatives ?			
<u>Justification et couverture de la question</u> : La coordination et la complémentarité sont mentionnées dans les documents de politique communautaire comme un moyen essentiel pour accroître l'efficacité des interventions mises en œuvre dans le cadre de la coopération au développement. Plusieurs bailleurs de fonds interviennent dans divers domaines et cette question vise à apprécier (i) l'ampleur et l'efficacité de la coordination au sein de la communauté des bailleurs et (ii) le degré de complémentarité entre leurs interventions respectives.			
Le contexte à la question évaluative La coordination et la complémentarité sont mentionnées dans les documents de politique communautaire comme un moyen essentiel pour accroître l'efficacité des interventions mises en œuvre dans le cadre de la coopération au développement. L'article 33, 4 de l'Accord de Cotonou spécifie que la coopération CE devrait aussi contribuer la capacité du secteur publique dans le domaine critique de la gestion et la coordination de l'aide extérieure. Le processus de consultation et de coordination avec les autres bailleurs de fonds devrait être renforcé et développé.			
Réponse à la question évaluative <i>Les objectifs de la CE de la stratégie de niveau national sont cohérents</i> En regardant les secteurs de concentration du PIN pour le 7 ^e , 8 ^e et 9 ^e FED, il n'y a pas des incohérences ou contradictions évidentes (cf. CJ 11.3). On constate pourtant un changement fréquent des secteurs. La prise en compte de la cohérence entre les objectifs du PIN a vu une amélioration dans le temps. Pendant qu'il y a peu d'éléments d'analyse des interactions entre les objectifs et programmes des PIN du 7e et 8e FED, le DSP/PIN du 9e FED entreprend une analyse assez détaillée. Sur le terrain, des effets négatifs entre programmes de la CE n'ont pas pu être constatés à l'exception d'un cas (PAFR-STABEX). <i>Les mécanismes de coordination entre les bailleurs de fonds existent et contribuent à la complémentarité</i> Des mécanismes de concertation existent à plusieurs niveaux. Il y a (i) une concertation qui s'exécute entre les bailleurs de fonds, (ii) une concertation entre le groupe de bailleurs de fonds et le Gouvernement et (iii) une concertation de la CE avec le Gouvernement et d'autres acteurs concernés au niveau des programmes individuels. La coordination cherche l'échange d'information, une harmonisation des approches, une meilleure couverture des besoins du pays en évitant des doubles efforts (cf. CJ 11.1).			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Jusqu'en 2002, la coordination entre bailleurs de fonds s'est révélée difficile par manque de programmes complémentaires et de d'une stratégie de développement à long-terme. Chaque bailleur s'est spécialisé dans certains domaines, ce qui évitait des chevauchements. Ce sont aussi les problèmes internes des Comores qui ont aidé à intensifier la coordination entre les bailleurs. Notamment le Fonds Fiduciaire multi-bailleurs a renforcé leur coordination. Etant financé par plusieurs bailleurs (CE, France, Allemagne, UA, pays arabes, Maurice), le Fonds est géré par le PNUD mais en gestion indirecte qui permet la possibilité d'une participation et exécution nationale. Le Fonds dispose comme organes d'un Comité de Suivi pour l'orientation et le suivi et d'une Cellule Technique pour la réalisation des activités. La préparation de la <i>Conférence des Partenaires</i> exigeait une concertation quasiment hebdomadaire entre les bailleurs dans le <i>Haut Conseil de Coordination et de Suivi des la Conférences des Partenaires au Développement</i> (HCCS) entre juin et décembre 2005. La tenue de la Conférence des Partenaires a constitué une étape très importante pour la reprise des rapports de coopération avec les Comores et pour la mobilisation de l'aide internationale qui a réuni environ 97 M€ pour les prochaines années. Des échanges intensifs entre l'antenne de la Délégation aux Comores se sont instaurés entretemps notamment avec les organisations des Nations Unies (PNUD, UNICEF, OMS), la coopération française, la coopération canadienne et l'Union Africaine (UA). Il y a aussi des contacts réguliers avec le bureau régional de la Banque Mondiale à Madagascar et avec le représentant de l'Afrique du Sud. La coordination se fait pendant des rencontres informelles qui permettent l'échange d'information et pendant une rencontre formelle qui se tient environ une fois par mois mais dont la fréquence a été plus élevée avant les élections. Un bon exemple de coordination est aussi donné par le PNUD qui invite régulièrement les autres bailleurs pour l'approbation des nouveaux projets et joue ensemble avec l'AFD un rôle important dans la coordination des bailleurs.</p> <p>Côté national, la coordination des bailleurs revient au Commissariat au Plan qui se n'est pas encore approprié de la tâche mais qui est impliqué dans la coordination. Pendant la programmation du 10^e FED les institutions publiques et les acteurs non-étatiques ont participé par deux réunions par îles ensemble avec le Secrétaire Général du Plan. La synthèse a été discutée lors d'une conférence à Maurice pour aboutir au Plan d'Action 2006-2009. La programmation a continué à Bruxelles du 20 au 24 Mars. Le dialogue quasi permanent avec des étapes de pré-concertation informelle est jugé constructif pour finalement trouver un compromis entre les idées du Gouvernement et celles de la CE dans le cas où la planification n'est pas toujours consensuelle dès le début.</p> <p>Le mécanisme général de coordination entre la CE et le partenaire national au niveau programme sont des comités de pilotage qui sont instaurés par projet. Ces comités consistent des représentants des Ministères concernés, des bénéficiaires (associations professionnelles), d'autres acteurs du secteur, de la Délégation et de l'équipe du projet. Leur travail est bien apprécié par tous les côtés.</p> <p>Le Fonds Thématique pour les élections présidentielles (9 ACP.COM 12) est un bon exemple d'une réaction conjointe et efficace dans une situation d'urgence. La contribution de l'UE a été 550.000 € sur 1.700.000 € en total et était suivi par un Comité de suivi avec des réunions hebdomadaires. Le fonds a été géré par le PNUD sous forme de gestion directe avec comme partenaire principale la CNEC et le Cour Constitutionnelle.</p> <p><i>Les interventions sont complémentaires de celles d'autres bailleurs et du gouvernement</i></p> <p>Sur le plan pratique d'exécution des programmes, il n'y a pas d'indications qu'il y avait des chevauchements avec des projets d'autres bailleurs (cf. CJ 11.2). Pendant qu'on constate qu'il y avait une coexistence des projets des différents bailleurs côté à côté jusqu'en 2002, les efforts pour trouver activement une complémentarité se sont augmentés par la suite. Cela se montre par deux exemples : Les mécanismes de coordination n'ont pas permis une réaction rapide pour répondre à l'épidémie sur les cocotiers qui était d'une importance nationale. C'est la CE qui a pu réagir par son programme régional PRPV. Cette capacité de réaction s'est améliorée entretemps comme a montré la mise en place du Fonds Fiduciaire, la</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Conférence des Partenaires et la Ligne Thématique pour les élections. Entretemps on trouve des points concrets de complémentarité et synergies des projets de différents bailleurs (cf. I 11.2.2).			
CJ 11.1 Des mécanismes de coordination entre les différents bailleurs de fonds et le gouvernement en matière d'élaboration et de mise en œuvre des stratégies/programmes existents, sont exploités et contribuent à la complémentarité effective des interventions.			Coordination
Des mécanismes de concertation existent à plusieurs niveaux. Il y a (i) une concertation qui s'exécute entre les bailleurs de fonds, (ii) une concertation entre le groupe de bailleurs de fonds et le Gouvernement et (iii) une concertation de la CE avec le Gouvernement et d'autres acteurs concernés au niveau des programmes individuels. La coordination cherche l'échange d'information, une harmonisation des approches, une meilleure couverture des besoins du pays en évitant des doubles efforts (cf. I 11.1.2).			
Jusqu'en 2002, la coordination des bailleurs de fonds s'est révélée difficile par manque de programmes complémentaires et de d'une stratégie de développement à long-terme (cf. I 11.1.1). Chaque bailleur s'est spécialisé dans certains domaines en évitant les chevauchements. La Chine a financé des grands bâtiments, la Coopération française s'est focalisé sur l'agriculture et la professionnalisation du secteur ainsi que le développement rural, etc.. Ce sont les problèmes internes des Comores qui ont contribué à l'intensification de la coordination entre les bailleurs. Notamment le Fonds Fiduciaire multi-bailleurs a renforcé la coordination des bailleurs. Sa gestion applique un nouveau concept assez unique dans la sous-région. Etant financé par plusieurs bailleurs (CE, France, Allemagne, UA, pays arabes, Maurice), le Fonds est géré par le PNUD mais en gestion indirecte qui permet la possibilité d'une participation et exécution nationale. Le Fonds dispose comme organes d'un Comité de Suivi pour l'orientation et le suivi et d'une Cellule Technique pour la réalisation des activités. Dans le cadre de la préparation de la <i>Conférence des Partenaires</i> une concertation quasiment hebdomadaire existait entre les bailleurs dans le Haut Conseil de Coordination et de Suivi des la Conférences des Partenaires au Développement (HCCS) entre juin et décembre 2005. La tenue de la Conférence des Partenaires a constitué une étape très importante pour la reprise des rapports de coopération avec les Comores et pour la mobilisation de l'aide internationale qui a réuni environ 97 M€ pour les prochaines années. Des échanges intensifs entre l'antenne de la Délégation aux Comores se sont instaurés entretemps notamment avec les organisations des Nations Unies (PNUD, UNICEF, OMS), la coopération française, la coopération canadienne et l'Union Africaine (UA). Il y a aussi des contacts réguliers avec le bureau régional de la Banque Mondiale à Madagascar et avec le représentant de l'Afrique du Sud. La coordination se fait pendant des rencontres informelles qui permettent l'échange d'information et pendant une rencontre formelle qui se tient environ une fois par mois mais dont la fréquence a été plus élevée avant les élections. Un bon exemple de coordination est aussi donné par le PNUD qui invite régulièrement les autres bailleurs pour l'approbation des nouveaux projets et joue ensemble avec l'AFD un rôle important dans la coordination des bailleurs.			
Côté national, la coordination des bailleurs revient au Commissariat au Plan qui se n'est pas encore approprié de la tâche mais qui est impliqué dans la coordination. La programmation du 10 ^e FED a impliqué les institutions publiques et les acteurs non-étatiques par deux réunions par îles ensemble avec le Secrétaire Général du Plan. La synthèse a été discutée pendant lors d'une conférence à Maurice pour aboutir au Plan d'Action 2006-2009. La programmation a continué lors de l'atelier de programmation à Bruxelles du 20 au 24 Mars qui a réuni les ON de la sous-région. Le dialogue quasi permanent avec des étapes de pré-concertation informelle est jugé constructif pour finalement trouver un compromis entre les idées du Gouvernement et celles de la CE dans le cas où la planification n'est pas toujours consensuelle dès le début : par exemple la planification du 9 ^e FED a causé des longues discussions controverses.			
Le mécanisme général de coordination entre la CE et le partenaire national au niveau programme sont des comités de pilotage qui sont instaurés			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>par projet. Ces comités consistent des représentants des Ministères concernés, des bénéficiaires (associations professionnelles), d'autres acteurs du secteur, de la Délégation et de l'équipe du projet. Leur travail est bien apprécié par tous les côtés.</p> <p>Le Fonds Thématique pour les élections présidentielles (9 ACP.COM 12) est un bon exemple d'une réaction conjointe et efficace dans une situation d'urgence. La contribution de l'UE a été 550.000 € sur 1.700.000 € en total et était suivi par un Comité de suivi avec des réunions hebdomadaires. Le fonds a été géré par le PNUD sous forme de gestion directe avec comme partenaire principale la CNEC et le Cour Constitutionnelle.</p> <p>Conclusion</p> <p>La coordination entre les bailleurs de fonds a été difficile jusqu'en 2002 malgré plusieurs relances. Il y avait plutôt une spécialisation par secteur afin d'éviter des recouvrements qu'une recherche de complémentarités et synergies. Ce sont les problèmes internes des Comores qui ont provoqué une intensification de la coordination. La coordination a rendu possible l'établissement du Fonds Fiduciaire multi-bailleurs qui était une réaction rapide en cas d'urgence. Dans la phase de préparation de la Conférence des Partenaires, la coordination par le Haut Conseil de Coordination et de Suivi de la Conférence des Partenaires au Développement était très intensive et les fonds réunis comme résultat de la Conférence aideront au développement dans les prochaines années.</p> <p>La coordination des bailleurs est une tâche du Gouvernement Comorien qui revient au Commissariat au Plan. Actuellement, le Gouvernement ne s'est pas encore approprié de cette responsabilité mais son rôle se limite à une implication.</p> <p>La coordination au niveau des programmes se fait par des Comités de pilotage qui assure le suivi et l'orientation des travaux. L'exécution se fait par des Cellules Techniques/d'Appui. Le travail des comités est d'une façon général jugé positivement et efficace par les acteurs.</p>			
<p>I 11.1.1 Existence, modalités de fonctionnement et intensité de mécanismes de coordination entre les interventions communautaires, les autres bailleurs de fonds (en particulier les États Membres de l'UE) et le gouvernement au niveau de la conception des stratégies/ programmes, et au niveau de leur mise en œuvre.</p>	<p>Coordination</p>	<p>Analyse des modalités par l'identification du chef de file, de la fréquence des réunions, de la participation aux réunions, du type de décisions prises et des mécanismes de correction ; analyse des modalités par l'appréhension des démarches adoptées : consultation, coopération, démarches conjointes, etc.</p>	<p>Entretien avec les responsables de la programmation au sein des bailleurs de fonds ; entretiens avec les responsables sectoriels ; documents de programmation</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ En 2002, le PIN 9^e FED constate que la coordination des bailleurs de fonds s'est relevé difficile malgré plusieurs relances par manque de complémentarité des interventions. Notamment le manque d'une stratégie de développement à moyen et long terme rend difficile la cohérence entre les différentes interventions. Néanmoins une coordination a pu être redémarrée dans les secteurs d'éducation et de santé. La CE et l'ONU ont réussi à rendre leur cycle de programmation simultané. Un processus de concertation a été amorcé avec l'AFD, BM, PNUD, UNICEF, FNUAP et OMS et des réunions de concertation se tiennent dans les secteurs sociaux (santé, éducation)⁹⁹. ▪ L'instabilité institutionnelle des Comores est regardée comme l'un des obstacles majeur pour le développement. Pour répondre à cette faiblesse institutionnelle du pays, les bailleurs de fonds ont renforcé leur propre coordination et coopération. C'est le démarrage du Fonds fiduciaire multi-bailleurs qui a intensifié la coordination entre les bailleurs de fonds. Le Fonds a appliqué une forme de coopération innovatrice et unique dans la sous-région. Jusqu'au 1er janvier 2005, l'Union Africaine, l'Union Européenne, la France, 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
			<p>l'Allemagne, l'Organisation pour la Francophonie, les pays arabes et Maurice ont versé environ 2,8 M€ (USD 3,3) dans le fonds.¹⁰⁰ La CE a contribué 1,74 M€ (58 % du fonds). Le Fonds a été géré par le PNUD en gestion indirecte donnant la possibilité d'une exécution nationale, souvent demandé par le Commissariat au Plan. Les deux structures de suivi ont été : (i) le Comité de Suivi du Fonds Fiduciaire (CSFF) composées des donateurs participant au Fonds et des représentants des gouvernements de l'Union et des îles et (ii) la Cellule technique de gestion du Fonds Fiduciaire (CTGFF) rassemblant les représentants des donateurs contribuables avec le rôle d'affectation des ressources aux activités retenues par le Comité de suivi.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Formellement, la coordination des bailleurs de fonds revient au Commissariat au Plan qui ne s'est pourtant pas approprié de la tâche. Par conséquent, dans la pratique la coordination se fait sur initiative des bailleurs de fonds en impliquant le Gouvernement Comorien. Des échanges intensifs se sont instaurés notamment avec les organisations des Nations Unies (PNUD, UNICEF, OMS), la coopération française, la coopération canadienne et l'Union Africaine (UA). Il y a aussi des contacts réguliers avec le bureau régional de la Banque Mondiale à Madagascar et avec le représentant de l'Afrique du Sud. ▪ La coordination se fait pendant des rencontres informelles qui permettent l'échange d'information et pendant une rencontre formelle qui se tient environ une fois par mois mais dont la fréquence a été plus élevée avant les élections. Le PNUD par exemple invite régulièrement les autres bailleurs pour l'approbation des nouveaux projets et joue ensemble avec l'AFD un rôle important dans la coordination des bailleurs. ▪ La programmation du 10^e FED a impliqué les institutions publiques et les acteurs non-étatiques par deux réunions par îles ensemble avec le Secrétaire Général du Plan. La synthèse a été discutée pendant lors d'une conférence à Maurice pour aboutir au Plan d'Action 2006-2009. La programmation a continué lors de l'atelier de programmation à Bruxelles du 20 au 24 Mars qui a réuni les ON de la sous-région. ▪ Le dialogue quasi permanent avec des étapes de pré-concertation informelle est jugé constructif pour finalement trouver un compromis entre les idées du Gouvernement et celles de la CE dans le cas où la planification n'est pas toujours consensuelle dès le début : par exemple la planification du 9^e FED a causé des longues discussions controversées. ▪ Dans le cadre de la préparation de la <i>Conférence des Partenaires</i> une concertation quasiment hebdomadaire existait entre les bailleurs dans le Haut Conseil de Coordination et de Suivi de la Conférence des Partenaires au Développement (HCCS) (juin-décembre 2005). La tenue de la Conférence des Partenaires a constitué une étape très importante pour la reprise des rapports de coopération avec les Comores et pour la mobilisation de l'aide internationale. Environ 97 M€ ont pu être mobilisés pour les prochaines années des différents pays et organisations multilatérales partenaires. Y s'ajoute les 37 M€ prévu par le 10^e FED de la CE, des appuis techniques des organisations du système des Nations Unies et une avancée vers l'éventuelle FRPC du FMI. ▪ En principe, la coordination des bailleurs aux Comores est jugée relativement facile puisqu'il y a peu de bailleurs et surtout peu d'ONG qui interviennent. Entre les bailleurs une certaine répartition des tâches s'est installée. La Chine finance des grands bâtiments, la Coopération française se focalise sur l'agriculture et la professionnalisation du secteur agricole ainsi que le développement rural, etc.. ▪ Le mécanisme général de coordination entre la CE et le partenaire national au niveau programme sont des comités de pilotage qui sont instaurés par projet. Ces comités consistent des représentants des Ministères concernés, des bénéficiaires (associations professionnelles), d'autres acteurs du secteur, de la Délégation et de l'équipe du projet. ▪ DECVAS et PAFR ont été guidés par des comités de pilotage dont le travail a été bien apprécié. ▪ Le PPMR (8 ACP.COM 9): A part le fait qu'on siégeait mutuellement dans les comités de coordination ou pilotage et qu'on se répartissait (plus au moins) les villages, peu de coordination a eu lieu avec les autres projets d'appui communautaire (PDLC du SCAC

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>et FADC de la Banque Mondiale). Mais le PPMR a travaillé dans les villages avec les structures villageoises établies par ces deux autres projets : les comités de pilotage villageois. Les actions suivantes sont planifiées avec es autres projets dans le futur dans le cadre du programme de coopération décentralisée : (i) création d'une banque de données commune du PPMR, FADC et PDLC avec des informations sur les réalisations dans les villages et une carte de suivi multi-bailleurs ; (ii) la CE a acquis un logiciel pour cette banque de donnée ; (iii) relations de coopération plus opérationnelles et régulières.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fonds Thématique pour les élections présidentielles (9 ACP.COM 12) : la contribution de l'UE a été 550.000 € sur 1.700.000 € en total. Il y avait n suivi par un Comite de suivi avec des réunions hebdomadaires. Le fonds a été géré par le PNUD sous forme de gestion directe avec comme partenaire principale la CNEC et le Cour Constitutionnelle. La gestion a été efficace et a permis dans une situation d'urgence d'agir conjointement et de manière efficace. 			
I 11.1.2 Objectifs poursuivis par les mécanismes de coordination en distinguant les niveaux stratégie/programmation et mise en œuvre.	Coordination	Analyse de la portée de la coordination : échange informel d'information, maximisation des complémentarités, amélioration de l'efficience ...	Entretien avec les responsables de la programmation au sein des bailleurs de fonds ; entretiens avec les responsables sectoriels ; documents de programmation
<p>Conclusion : La concertation entre les bailleurs de fonds et entre chaque bailleur et le partenaire national sert à la recherche d'une complémentarité maximale en évitant des chevauchements et approches contradictoires. A travers la coordination de la CE avec les autres bailleurs, de la CE et les autres bailleurs avec le Gouvernement et finalement la CE au niveau des programmes avec les Gouvernement une coordination nationale est recherchée qui permet l'échange d'information, une harmonisation des approches, une meilleure couverture des besoins du pays en évitant des doubles efforts.</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La concertation entre les bailleurs vise (i) la recherche de complémentarité en évitant des chevauchements, (ii) des synergies par un engagement du bailleur avec une avantage comparable par rapport à un certain domaine, (iii) à éviter des concepts et approches contradictoires ; ▪ L'objectif des comités de pilotage est (i) la supervision et l'orientation stratégiques des programmes, (ii) l'information, la mise en commun et l'échange entre l'équipe d'exécution, les différents Ministère et institutions concernés, d'autres acteurs et des bénéficiaires ; 			
I 11.1.3 Contribution des mécanismes de coordination à la maximisation de la complémentarité	Coordination	Analyse de la complémentarité effective et identification des mentions explicite de recherche de la complémentarité dans des documents-programmes des bailleurs de fonds	Entretien avec les responsables de la programmation au sein des bailleurs de fonds ; entretiens avec les responsables sectoriels ; documents de programmation
CF. I 11.1.1			
CJ 11.2 Les interventions de la CE sont complémentaires de celles des autres bailleurs de fonds (en particulier de celles des autres États membres) et du gouvernement de telle sorte qu'elles répondent mieux à l'ensemble des contraintes et besoins du pays.			Complémentarité

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Conclusion :</p> <p>Il n'y a pas des indications qu'il y avait des chevauchements avec des projets d'autres bailleurs. Pendant qu'on constate qu'il y avait une coexistence des projets des différents bailleurs côté à côté jusqu'en 2002, les efforts pour trouver activement une complémentarité se sont augmentés par la suite. Cela se montre par deux exemples : Les mécanismes de coordination n'ont pas permis une réaction rapide pour répondre à l'épidémie sur les cocotiers qui était d'une importance nationale. C'est la CE qui a pu réagir par son programme régional PRPV. Cette capacité de réaction s'est améliorée entretemps comme a montré la mise en place du Fonds Fiduciaire, la Conférence des Partenaires et la Ligne Thématique pour les élections.</p>			
I 11.2.1 Couverture des besoins du pays par les interventions des bailleurs et du gouvernement.	Complémentarité	Analyse de recouvrement entre besoins identifiés et l'ensemble des interventions des bailleurs de fonds ; appréciation des volumes mobilisés en comparaison des besoins à moyen terme	Documents de programmation ; entretien avec les responsables de la programmation au sein des bailleurs de fonds ; entretiens avec les responsables sectoriels
<p>Conclusion :</p> <p><i>Éléments de réponse à l'indicateur : (voir QE 1 sur la pertinence).</i></p>			
I 11.2.2 Identification de double emploi, de conflits entre opérations ou de manque de synchronisation entre : (i) les interventions des différents bailleurs et du gouvernement dans les différents secteurs d'intervention visant le développement et (ii) les interventions des différents bailleurs et du gouvernement au sein d'un même secteur.	Complémentarité	Analyse des chevauchements entre programmes de différents bailleurs de fonds et du gouvernement	Documents de programmation ; entretien avec les responsables de la programmation au sein des bailleurs de fonds ; entretiens avec les responsables sectoriels
<p>Conclusion : Il n'y a pas d'indications qu'il existait des conflits/ chevauchements entre les bailleurs. L'épidémie sur la culture des cocotiers a montré que les mécanismes de coordination n'ont pas assuré des solutions rapides à tous les problèmes. Néanmoins, la CE a pu réagir par son programme régional PRPV.</p> <p>Contrairement, la mise en place du Fonds Judiciaire, la préparation de la Conférence des Partenaires et la mise en place du Fonds Thématique pour les élections ont montré une réaction conjointe et rapide en cas d'urgence nationale.</p> <p><i>Éléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le programme DECVAS a été exécuté sans chevauchement avec des projets d'autres bailleurs. Une faiblesse dans la coordination entre bailleurs a été constatée lors du déclenchement de l'épidémie des cocotiers dont l'appui à la filière faisait partie de DECVAS. Une décision rapide pour prendre des mesures de lutte contre la maladie n'a pas été prise par le Programme, ni par d'autres bailleurs avec lesquels le Programme et la CE ont été en discussion (FAO, AFD)¹⁰¹, malgré l'importance nationale du problème et la disponibilité des propositions de solutions par CIRAD. Finalement c'était le programme régional PRPV de la CE qui a commencé avec une étude et des tests qui se poursuivent actuellement. En général, le DECVAS a été jugé complémentaire à ceux d'autres intervenants (FIDA, AFD ainsi que le PPMR et MdE de la CE). Tous les acteurs dans le secteur agricole ont validé et adhèrent au SRP du Gouvernement, ce qui aide à éviter des recouvrements. ▪ Le Fonds Thématique pour les élections présidentielles a été mise en place dans une situation d'urgence et a montré la capacité des 			

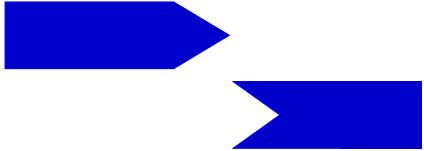

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>bailleurs à agir conjointement et de manière efficace.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La concertation intensive entre les bailleurs permettait l'organisation de la <i>Conférence des Partenaires</i> qui était très importante pour la reprise des rapports de coopération avec les Comores et pour la mobilisation de l'aide internationale. ▪ Le PPMR a utilisé les comités villageois établis par la Banque Mondiale . Les actions suivantes sont planifiées avec FADC et PDLC dans le futur dans le cadre du programme de coopération décentralisée : (i) création d'une banque de données commune du PPMR, FADC et PDLC avec des informations sur les réalisations dans les villages et une carte de suivi multi-bailleurs ; (ii) la CE a acquis un logiciel pour cette banque de donnée ; (iii) relations de coopération plus opérationnelles et régulières. 			
<p>CJ 11.3 Les objectifs de la CE dans le cadre de la stratégie de niveau national en matière de politique de développement sont cohérents entre eux.</p>			Cohérence
<p>Les objectifs de la coopération CE avec les Comores pendant le 7^e FED ont visé :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ le développement rural ; ▪ le désenclavement (notamment des routes et amélioration de l'accès maritime à Mohéli) ; ▪ les microréalisations. <p>Les priorités du 8^e FED ont concernés</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ l'appui aux initiatives à la base ; ▪ le désenclavement de Mohéli ; ▪ l'environnement (gestion des déchets solides). <p>Sur le 9^{ème} FED l'aide de la CE a été concentrée sur</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ l'éducation ; ▪ l'appui aux initiatives et aux dynamiques de développement local ▪ soutien du processus électoral. <p>Les objectifs des différents secteurs de concentration des PIN sont cohérents mais on constate un changement assez fréquent des secteurs. Les documents de planification pays du 7^e et 8^e FED ont peu d'éléments analytiques par rapport aux effets synergétiques ou contradictoires entre les différentes interventions. C'est le PIN du 9^e FED qui entreprend une analyse assez détaillée, dans laquelle les éléments de complémentarité sont présentés.¹⁰² A l'exception d'un cas de chevauchement entre deux programmes, il n'y a pas d'indications d'effets négatifs entre les programmes CE.</p> <p>Conclusion :</p> <p>En regardant les secteurs de concentration, on ne constate pas des incohérences ou contradictions. Pendant qu'il y a peu d'éléments d'analyse des interactions entre les PIN du 7^e et 8^e FED, le DSP/PIN du 9^e FED entreprend une analyse assez détaillée. Des effets négatifs n'ont pas pu être constatés à l'exception d'un cas. Pourtant, il y a aussi peu de continuité dans les secteurs.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
I 11.3.1 Identification par les documents de stratégie/programmation de la CE de possibles complémentarités, synergies, contradictions et doubles emplois entre les différents objectifs qu'elle poursuit dans sa stratégie de niveau national.	Cohérence	Analyse de la cohérence interne aux documents de programmation	Documents de programmation ; entretiens avec les responsables de la programmation à la Délégation et à la Commission
<p>Conclusion : Les documents de planification pays du 7^e et 8^e FED ont peu d'éléments analytiques par rapport aux effets synergétiques ou contradictoires des différentes interventions. C'est le PIN du 9^e FED qui entreprend une analyse assez détaillée, dans laquelle les éléments de complémentarité sont présentés.¹⁰³</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le PIN 8^e FED mentionne très brièvement l'interaction des différents instruments dans l'atteinte des objectifs. Une analyse des contraintes entre les objectifs individuels de la stratégie n'est pas effectuée. ▪ Le PIN 9^e FED entreprend une analyse plus détaillée de la cohérence entre les différents instruments et objectifs recherchés. 			
I 11.3.2 Identification d'effets d'actions mises en œuvre par la CE sur les effets d'autres actions qu'elle supporte.	Cohérence	Analyse du degré d'anticipation des recouvrement entre interventions au niveau des résultats	Documents de programmation ; documents de monitoring et de suivi des projets ; entretiens avec les responsables de la programmation à la Délégation et à la Commission
<p>Conclusion : A l'exception d'un cas de chevauchement entre deux programmes, il n'y a pas d'indications d'effets négatifs entre les programmes CE.</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Parallèlement au PAFR, qui appuyait les filières de rente, il y avait encore le Projet d'Appui à la Structuration et à l'Organisation des Filières de Rente qui intervenait dans les mêmes zones auprès de mêmes groupes-cibles et institutions avec des interférences étant jugé contreproductives. Les grandes différences entre des projets de la CE par rapport aux équipements et moyens logistiques ont créées des mécontentements et difficultés de recrutement.¹⁰⁴ (voir aussi QE 10). 			
CJ 11.4 Le gouvernement a été appuyé par la CE dans son rôle de chef de file pour la coordination de l'aide			3C
<p>Conclusion : Dans le contexte d'instabilité politique des Comores, il a été difficile de trouver des structures viables pour la coordination des interventions des bailleurs. Le Commissariat au Plan qui a formellement le rôle de coordination est une institution fortement politique avec peu de capacité institutionnelle. Des efforts pour renforcer cette structure n'ont pas eu lieu.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
I 11.7.1 Identification de support (formation, séminaire...) fourni par les bailleurs de fonds à des représentants du gouvernement afin de permettre à ceux-ci de mieux comprendre les enjeux de la coordination de l'aide au développement et le rôle du pays bénéficiaire en la matière.	3C	Analyse documentaire, interviews semi-structurés	Entretien avec les responsables de la coordination au sein des bailleurs de fonds
Indicateur non-informé			
I 11.7.2 Éléments indiquant d'un changement d'attitude du gouvernement, vers une plus grande implication dans la coordination de l'aide : participation plus active, organisation et présidence des réunions de coordination, production de documents en support de ces réunions, définition des agendas des réunions...	3C	Analyse documentaire, interviews semi-structurés	Entretien avec les responsables de la coordination au sein des bailleurs de fonds ; entretien avec les responsables de la coordination de l'aide au gouvernement
cf. I 11.1.1			
QE 12 Dans quelle mesure les stratégies et programmes régionaux ont-ils été programmés, préparés et mis en œuvre en recherchant la cohérence avec les stratégies communautaires de niveau national (et réciproquement) ?			
<u>Justification et couverture de la question</u> : Le principe de subsidiarité et les procédures d'élaboration et d'adoption des PIR et des PIN visent à garantir des effets de levier par la recherche de synergies entre les activités sur financements communautaires au niveau national et au niveau régional. Dans le contexte particulier de l'Océan Indien, des problèmes spécifiques de gestion des ressources naturelles partagées imposent des actions concertées. L'intégration des pays-membres à l'économie globale est un facteur essentiel de pérennisation des acquis de la croissance économique ou d'accélération de cette même croissance, tout particulièrement en fin de période sous revue où les préférences commerciales sont réduites et mise en question à moyen terme. Cette question vise à apprécier si (i) le niveau régional s'est imposé comme un référent des interventions de niveau national et, réciproquement, si (ii) les moyens mobilisés au niveau régional (pour le plaidoyer comme pour les interventions) ont été de nature à être suffisamment incitatifs par rapport à l'importance des enjeux.			
Le contexte à la question évaluative Le principe de subsidiarité et les procédures d'élaboration et d'adoption des PIR et des PIN visent à garantir des effets de levier par la recherche de synergies entre les activités sur financements communautaires au niveau national et au niveau régional. Dans le contexte particulier de l'Océan Indien, des problèmes spécifiques de gestion des ressources naturelles partagées imposent des actions concertées. L'intégration économique régionale et globale des pays-membres est un facteur essentiel de pérennisation des acquis de la croissance économique ou d'accélération de cette même croissance, tout particulièrement en fin de période sous revue où les préférences commerciales sont réduites et mise en question à moyen terme. Le défi d'une programmation régional est l'identification des domaines d'intérêts communs des pays de la COI mais aussi des domaines dans lesquels les pays se trouvent dans une situation concurrentielle pour identifier un programme régional qui répond aux besoins communs et essaye de régler les domaines de concurrence au bénéfice de la région. Cet exercice d'une planification régionale est devenu plus complexe avec l'élargissement de la « région » de cinq pays de la COI pendant le 7 ^e et 8 ^e FED à une programmation de la CE qui cherche à répondre aux intérêts communs des 21 pays de la région de l'Afrique Australe et Orientale couvert par les organisations régionales CAO, COI, COMESA et IGAD. ¹⁰⁵ La RFI des Comores est membre de la <i>Commission de l'Océan Indien</i> (COI) et du <i>Common Market for Eastern and Southern Africa</i> (COMESA). La COI a été créée en 1984 regroupant d'abord Madagascar, Maurice et les Seychelles. En 1986, l'actuelle Union des Comores et la Réunion (France) sont aussi devenus membres. Le but de la COI est la promotion du développement durable des îles du Sud Ouest de l'Océan Indien. Elle contribue à			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>l'intégration régionale des quatre pays insulaires plus La Réunion et vise à accélérer le processus de la création d'une union douanière de la COMESA. Les domaines de coopération ont été définis comme suit :¹⁰⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la coopération diplomatique ; ▪ la coopération économique et commerciale ; ▪ la coopération dans le domaine de l'agriculture, de la pêche maritime et de la conservation des ressources et des écosystèmes ; ▪ la coopération dans les domaines culturels, scientifique, technique, de l'éducation et en matière de justice. <p>La COI est gérée par un Secrétariat Permanent avec un Secrétaire Général et des Chargés de Mission pour la gestion des projets. Le Secrétaire Général est au même temps Ordonnateur Régional pour les activités de la CE. Une Unité Technique de Gestion (UTG) financée par la CE supporte le Secrétaire Général dans la gestion des programmes CE.</p> <p>La COMESA a été créée en 1994 en vue de développer les ressources naturelles et humaines au bénéfice des populations de la région. A cette fin, l'organisation vise des objectifs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ promouvoir la paix et la sécurité dans la région ; ▪ supprimer tous les tarifs et barrières internes au commerce; ▪ libéraliser le commerce et la coopération douanière ; ▪ améliorer l'administration des transports et de la communication afin de faciliter le mouvement des biens, des services et des personnes ; ▪ créer un environnement favorable et un cadre légal qui encouragent la croissance du secteur privé, un environnement sûr pour les investissements et l'adoption de normes communes ; ▪ harmoniser les politiques macroéconomiques et monétaires de la région. <p>Dans le cadre des financements régionaux de la CE, les Comores ont bénéficié des projets régionaux suivants du 7^e FED :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Projet de Développement des Echanges entre les Pays de l'Océan Indien (PRIDE) ; ▪ Programme Régional Environnement (PRE) ; ▪ Projet Régional Tourisme ; ▪ Projet Centre International des Civilisations Bantu (CICIBA). <p>Sous le 8^e FED, les activités principales ci-dessous ont été financées par la CE avec une enveloppe totale pour les cinq pays de la COI de 25,5 M€ plus 4,5 M€ « hors COI » :¹⁰⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ECO Unité Technique de Gestion d'Aide Communautaire auprès de la COI ; ▪ ECO Programme Cadre de Coopération Technique ; ▪ Programme Régional de Protection des Végétaux (pour ce projet les Comores ne remplissaient pas les conditions préalables) ; ▪ Bourbon Axa Investment Fund ; ▪ Programme Régional Pêche ; ▪ Programme d'Education à l'Environnement (ARPEGE) ; 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Projet d'Appui à l'Intégration Régionale (faisait suite au PRIDE) ; ▪ Programme Culturel de la COI ; ▪ Programme d'Appui Régional aux Initiatives Télématique des pays Membres de la COI (PARITE) ; ▪ Programme de Coopération Météorologique ; ▪ I&P Capital Investment Fund. <p>L'enveloppe régional du 9^e FED comprend la somme importante de 223 M€ qui a été prévue pour les domaines majeurs suivants :¹⁰⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Harmonisation des statistiques douanières et commerciales ; ▪ Support budgétaire pour la libéralisation économique ; ▪ Facilitation des investissements ; ▪ Suivi et surveillance des espèces pélagiques ; ▪ Programme de marquage du thon ; ▪ Pêche côtière et régionale ; ▪ Education environnementale ; ▪ Régulation environnementale et renforcement des capacités de gestion ; ▪ Gestion des ressources transfrontalières ; ▪ Transport et communication. 			
<p>La réponse à la question évaluative</p>			
<p>Atteindre une cohérence entre les stratégies de développement de la CE au niveau des pays partenaires et au niveau régional demande des mécanismes de concertation capables d'analyser les intérêts communs au niveau régional en prenant en compte dans la mesure du possible les stratégies politiques et domaines d'actions de chaque pays.</p>			
<p>Avant d'analyser le niveau de cohérence entre le programme régional et l'intervention au niveau pays, il devient nécessaire d'expliquer les termes utilisés. Une appréciation de la cohérence peut distinguer deux niveaux qualitatifs (voir Figure ci-dessous) :</p>			
<p>(i) le premier niveau comprend la cohérence dans le sens de plusieurs activités qui sont menées sans se recouper. Elles sont menées côté à côté sans interférences et influences majeures positives ou négatives. Dans le sens d'un non-recoupement ce sont des activités cohérentes mais pas complémentaires. Les interventions de ce type sont plutôt additionnelles. Nous avons appelé ce niveau par la suite « cohérence additionnelle » ;</p>			
<p>(ii) le deuxième niveau se caractérise par un ensemble d'activités qui sont réalisées d'une façon qu'elles se complètent. Ce type de « cohérence complémentaire » a plus de chance d'avoir des effets de synergies et de donner un impact distinct que la cohérence additionnelle. Mais la cohérence complémentaire est aussi plus exigeante par rapport à la planification.</p>			
<p>Figure: Différents niveaux de cohérence</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère		Méthode	Sources, commentaires
	Niveau	Niveau national	Niveau régional	
1 ^{er} niveau: « Cohérence additionnelle »				
2 ^o niveau : « Cohérence complémentaire »				

Une analyse explicite des cohérences, complémentarités ou recouvrements entre les objectifs de la planification régionale et de la planification pays ne se faisait pas pendant le 7^e et 8^e FED. C'est le DSR/PIR du 9^e FED qui a entrepris une analyse synthétique des problèmes communs des pays de la région et liste aussi les secteurs de concentration de la CE. Le programme régional sélectionne des problèmes régionaux communs rencontrés par tous les pays. Une prise en compte des programmes nationaux de la CE dans chaque pays pour en déduire les actions régionales n'est guère possible. Assurer la cohérence entre planification régionale et nationale est complexe comme processus. La planification régionale pour 21 pays peut difficilement être ajustée aux problèmes spécifiques d'un pays. Pourtant la planification régionale doit nécessairement respecter le principe de subsidiarité en évitant des actions régionales pouvant mieux se faire au niveau national. Il est donc plus facile et important que la planification nationale prenne en compte la planification régionale si possible. Le niveau d'analyse du DSP/PIN du 9^e FED en général dépasse beaucoup la qualité des documents de la CE nationaux antérieurs. La cohérence avec les autres instruments de la coopération de la CE (STABEX, lignes budgétaire, BEI) est considérée, mais les actions régionales du DSR/PIR ne sont pourtant pas encore incluses.

En regardant les objectifs du 7^e, 8^e et 9^e FED du niveau régional et national, il y a une bonne cohérence additionnelle pour les trois périodes (cf. [I 12.1.1](#)). Dans le sens d'une cohérence complémentaire, il y avait plus de domaines pendant le 7^e et 8^e FED. Pendant le 9^e FED les domaines de cohérence complémentaire ont diminué.

Le cadre institutionnel existant permet une coordination suffisante de la planification et exécution des programmes régionaux. En dehors de la préparation commune des DSR/PIR par les représentants de pays et de la CE, l'exécution des programmes est généralement supervisée par des comités de gestion qui permettent une influence sur la prise de décision. Malgré ces mécanismes, les Comores ont trouvé des difficultés à participer efficacement à la planification régionale de la CE., les Comores n'ont pas été assez associées à l'élaboration de la stratégie régionale dans le passé (cf. [I 12.1.2](#)). Le pays se trouve souvent disqualifiés pour une partie importante de la programmation.¹⁰⁹ La contrepartie demandée par les programmes du 7^e et 8^e FED (par exemple mise à disposition des bâtiments et du gardiennage) est souvent difficile à remplir par les services nationaux sur budget propre insuffisant. Les possibilités d'une participation des Comores pendant le 9^e DSR/PRI dans le cadre élargi de la planification régionale pour 21 pays ont été appréciées de façon différente. D'un côté, le fait que les pays de la COI ne représentent qu'un groupe réduit parmi les autres pays a renforcé l'esprit régional des cinq pays de la COI. Les actions du PIR par rapport aux ressources halieutiques et la pêche ont été aussi un résultat de cette solidarité inter-îles. De l'autre côté, le poids de la COI dans le nouveau groupe des 21 pays du PIR risque de diminuer.

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Par rapport à l'exécution, il y a apparemment eu peu de contacts entre les différents programmes régionaux et nationaux. Aucun chevauchement n'a été trouvé. Dans la pratique des programmes, on constate pourtant un nombre de synergies, par exemple entre le PRPV et le DECVAS. Le PRPV a établi un inventaire des nuisibles aux Comores et a soutenu l'élaboration d'une législation phytosanitaire harmonisée avec les autres pays de la COI. Nombreux cadres ont bénéficié des formations phytosanitaires et le site Web facilite l'échange des informations. Le projet s'est aussi engagé dans la lutte biologique contre les Aleurodes du cocotier avec une première étude.</p>			
<p>Conclusion</p>			
<p>Une analyse explicite des possibles complémentarités, synergies, contradictions et doubles emplois entre les objectifs de la planification régionale et de la planification des activités de la CE aux Comores ne se faisait pas pendant le 7^e et 8^e FED. C'est le DSR/PIR du 9^e FED qui a entrepris pour la première fois une analyse plus détaillée des besoins communs des pays de la région et qui a aussi présenté les secteurs de concentration des PIN dans les différents pays.</p>			
<p>La planification du niveau national (DSP/PIN) peut plus facilement prendre en compte les actions prévues par la planification régionale puisque la dernière reflète les intérêts de 21 pays. Le DSP/PIN du 9^e FED ne contient pourtant pas encore une analyse des actions régionales et des complémentarités éventuellement possibles. Une cohérence entre planification régionale et nationale doit d'abord chercher que des chevauchements et effets négatifs sont évités (cohérence additionnelle). Le degré de cohérence dans le sens d'une complémentarité (cohérence complémentaire) est limité par le fait que les objectifs du PIR et du PIN sont différents. Le PIR essaye d'identifier des domaines d'intérêts ou de préoccupations communs de 21 pays pour identifier des interventions qui peuvent y répondre. Le PIN analyse les préoccupations les plus essentielles d'un pays pour choisir par la suite des secteurs de concentration pour les actions CE avec le Gouvernement. Ces secteurs peuvent être complémentaires aux actions régionales mais ne le sont pas nécessairement. C'est bien possible que les préoccupations nationales et régionales ne sont pas dans des secteurs différents ou que d'autres bailleurs se sont engagés dans des secteurs qui sont complémentaire avec les actions CE du niveau régional.</p>			
<p>L'analyse des activités des programmes n'a pas démontré des chevauchements pertinents entre les programmes régionaux et nationaux. Il y a des exemples où des financements régionaux ont été utilisés d'une façon complémentaire aux financements de la CE au niveau national. La plupart des activités entreprises par les programmes régionaux a eu des objectifs régionaux. Pour quelques actions, l'application du principe de subsidiarité n'était pas évidente.</p>			
<p>Dans le passé, les Comores n'ont pas eu la possibilité de participer aux programmes régionaux de la CE dans la même mesure que les autres pays. Parfois les conditions d'accès ont exclu le pays des certains programmes. Dans des programmes où le pays participe, on trouve des effets de synergies. La possibilité d'une participation du pays dans le cadre élargi de la planification régionale parmi les 21 pays n'est pas encore évidente.</p>			
<p>Recommandations</p>			
<p>La planification nationale peut plus facilement s'ajuster à la planification régionale. Il est d'autant plus important que les planifications futures du niveau pays analysent la cohérence entre actions régionales et nationales pour assurer une cohérence additionnelle. Dans le cas, où des domaines</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>complémentaires se trouvent sur les deux niveaux (régional et national), des prévisions plus détaillées seront nécessaires mais permettront d'atteindre une cohérence complémentaire.</p> <p>Le niveau économique des pays bénéficiant des actions régionales de la CE diffèrent beaucoup. Avec l'application d'un même niveau de conditions pour accéder les programmes, on risque que les pays les plus faibles ont moins d'accès par rapport aux pays plus aisés. Il est recommandé de voir es possibilités d'une certaine adaptation des conditions d'accès selon capacité des pays pour faciliter l'accès aux pays les plus pauvres du groupe.</p>			
<p>CJ 12.1 : Les objectifs de la CE dans le cadre de la stratégie de niveau national en matière de développement sont cohérents avec les objectifs de la CE dans la région.</p>			<p>3C</p>
<p>Atteindre une cohérence entre les stratégies de développement de la CE au niveau des pays partenaires et au niveau régional demande des mécanismes de concertation capables d'analyser les intérêts communs au niveau régional en prenant en compte les stratégies politiques et domaines d'actions au niveau de chaque pays.</p> <p>Avant d'analyser le niveau de cohérence entre le programme régional et l'intervention au niveau national des Comores, il devient nécessaire d'expliquer les termes qui sont utilisés par la suite. Dans l'appréciation de la cohérence on peut distinguer deux niveaux qualitatifs :</p> <p>(i) le premier niveau comprend cohérence dans le sens de plusieurs activités qui sont menées sans se recouper. Elles sont menées côté à côté sans interférences et influences ni positives ni négatives. Ce sont des activités cohérentes mais pas complémentaires. Les activités sont additionnelles. Nous avons appelez ce niveau par la suite « cohérence additionnelle » ;</p> <p>(ii) le deuxième niveau se caractérise par en ensemble d'activités qui sont réalisées d'une façon qu'elles se complètent. Ce type de « cohérence complémentaire » a plus de chance d'avoir des effets de synergies et de donner un impact distinct que la cohérence additionnelle. Mais la cohérence complémentaire est aussi plus exigeante par rapport à la planification.</p> <p>Une analyse explicite des cohérences, complémentarités ou recouvrements entre les objectifs de la planification régionale et de la planification pays ne se faisait pas pendant le 7^e et 8^e FED. C'est le DSR/PIR du 9^e FED qui a entrepris une analyse synthétique des problèmes communs des pays de la région et liste aussi les secteurs de concentration de la CE. Le programme régional sélectionne des problèmes régionaux communs rencontrés par tous les pays. Une prise en compte des programmes nationaux de la CE dans chaque pays pour en déduire les actions régionales n'est guère possible. Assurer la cohérence entre planification régionale et nationale est complexe comme processus. La planification régionale pour 21 pays peut difficilement être ajustée aux problèmes spécifiques d'un pays. Pourtant la planification régionale doit nécessairement respecter le principe de subsidiarité en évitant des actions régionales pouvant mieux se faire au niveau national. Il est donc plus facile et important que la planification nationale prend en compte la planification régionale si possible. Malgré le fait que le niveau d'analyse du DSP/PIN du 9^e FED en général dépasse beaucoup la qualité des documents de la CE nationaux antérieurs, une analyse des actions régionales n'est pourtant pas encore incluse.</p> <p>En regardant les objectifs des planifications entre 7^e et 9^e FED du niveau régional et national, il y a une bonne cohérence et complémentarité pour la plupart des domaines d'intervention (cf. I 12.1.1). En comparant les objectifs du niveau régional et national, il y avait plus de domaines qui permettaient une complémentarité directe pendant le 7^e et 8^e FED. Pendant le 9^e FED, ces domaines de complémentarité directs ont diminué.</p> <p>Par rapport à la concertation, on constate l'existence d'un cadre institutionnel assez élaboré qui devrait permettre une coordination suffisante entre programmations et exécution des programmes du niveau national et régional. En dehors de la préparation commune des DSR/PIR et DSP/PIN par les représentants de pays et de la CE, l'exécution des programmes est généralement supervisée par des comités de gestion qui permettent une</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>influence sur l'exécution. Malgré ces mécanismes, les Comores ont trouvé des difficultés à participer efficacement à la planification régionale de la CE (cf. I.12.1.2).</p> <p>Ce qui concerne l'exécution, il y a apparemment eu peu de contacts entre les différents programmes régionaux et nationaux. Aucun chevauchement n'a été trouvé. Il y a eu des actions importantes complémentaires seulement entre DECVAS et PRPV.</p> <p>Conclusion Une analyse explicite des possibles complémentarités, synergies, contradictions et doubles emplois entre les objectifs de la planification régionale et de la planification des activités de la CE aux Comores ne se faisait pas pendant le 7^e et 8^e FED. C'est le DSR/PIR du 9^e FED qui a entrepris pour la première fois une analyse plus détaillée des besoins communs des pays de la région et qui a aussi présenté les secteurs de concentration des PIN dans les différents pays.</p> <p>La planification du niveau national (DSP/PIN) peut plus facilement prendre en compte les actions prévues par la planification régionale puisque la dernière reflète les intérêts de 21 pays. Le DSP/PIN du 9^e FED ne contient pourtant pas encore une analyse des actions régionales et des complémentarités éventuellement possibles. La cohérence entre planification régionale et nationale doit d'abord chercher que des chevauchements et effets négatifs sont évités. Le degré de cohérence dans le sens d'une cohérence complémentaire où un programme complète les actions de l'autre dans un même domaine est limité par le fait que les objectifs du PIR et du PIN sont différents. Le PIR essaye d'identifier des domaines d'intérêts ou de préoccupations communs de 21 pays pour identifier des interventions qui peuvent y répondre. Le PIN analyse les préoccupations les plus essentielles d'un pays pour choisir par la suite des secteurs de concentration pour les actions CE avec le Gouvernement. Ces secteurs peuvent être complémentaires aux actions régionales mais ne le sont pas nécessairement. C'est bien possible que les préoccupations nationales et régionales se trouvent dans des secteurs différents ou que d'autres bailleurs se sont engagés dans des secteurs qui sont en complémentarité directe avec les actions CE du niveau régional.</p> <p>Contrairement à la planification, où on constate certains domaines avec des chevauchements potentiels, l'analyse des activités des programmes n'a pas démontré des chevauchements pertinents entre les programmes régionaux et nationaux (cf. I.12.1.2). Il y a au moins un exemple où des financements régionaux ont été utilisés d'une façon complémentaire aux financements de la CE au niveau national. La plupart des activités entreprises par les programmes régionaux a eu des objectifs régionaux. Pour quelques actions, l'application du principe de subsidiarité n'était pas évidente.</p>			
<p>I 12.4.1 Les documents de stratégie/programmation de la CE analysent les possibles complémentarités, synergies, contradictions et doubles emplois entre les objectifs poursuivis dans le cadre de la stratégie de niveau national de la CE et les objectifs de la CE dans le cadre de programmes régionaux.</p>	<p>3C</p>	<p>Analyse qualitative des documents de programmation régionale et nationale</p>	<p>Documents régionaux et nationaux de programmation ; entretiens avec les responsables de la programmation à la Délégation, au COI et à la Commission ;</p>
<p>Conclusion : Une analyse explicite des possibles complémentarités, synergies, contradictions et doubles emplois entre les objectifs de la planification régionale et de la planification des activités de la CE aux Comores ne se faisait pas pendant le 7^e et 8^e FED. C'est le DSR/PIR du 9^e FED qui entreprend une analyse des besoins communs des pays de la région et qui présente les secteurs de concentration des PIN dans les différents pays. Assurer la cohérence entre planification régionale et nationale est complexe comme processus. Puisque la planification régionale prend en compte les intérêts ou problèmes communs de 21 pays, elle peut difficilement être ajustée aux problèmes spécifiques d'un pays. Selon les principes de planification, il est plus facile pour la planification nationale de prendre en compte la planification régionale. Malgré le fait que le niveau d'analyse du</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
---	-----------------	---------	-----------------------


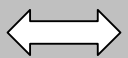
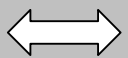
DSP/PIN du 9^e FED en général dépasse beaucoup la qualité des documents de la CE nationaux antérieurs, une analyse des actions régionales n'est pas encore incluse.

En comparant les objectifs du niveau régional et national, il y avait plus de domaines qui permettaient une complémentarité directe pendant le 7^e et 8^e FED.

Eléments de réponse à l'indicateur :

Les PIR sont préparés en plusieurs séances des représentants des pays membres de la COI¹⁰. Pour l'exécution des programmes, par exemple le Programme Régional Environnement, il y a une Direction Régionale supporté par des coordinations nationales dans chaque pays. Un comité de gestion qui regroupe des représentants de chaque pays supervise la mise en œuvre¹¹.

En comparant les impacts visés par les documents de stratégie régionaux et nationaux (voir aussi les diagrammes des effets) pour les différents FED, on constate pour le 7^e FED une bonne complémentarité des objectifs. Les pendants sont visualisés dans le schéma ci-dessous. C'est seul le dernier objectif du PIN qui n'a pas des pendants directs au niveau régional. Un chevauchement éventuel est possible dans le secteur environnement, mais les actions du PIR se focalisent d'une façon distincte sur les domaines environnementaux dépassant le cadre national.

Objectifs PIN Comores 7 ^e FED		Objectifs PIR COI 7 ^e FED
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Exploitation durable des ressources naturelles 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les problèmes environnementaux dépassant le cadre national sont maîtrisés ▪ Les connaissances et les savoir-faire environnementaux sont communs
<ul style="list-style-type: none"> ▪ La production alimentaire est suffisante et diversifiée ▪ Productions agricoles valorisées ▪ Le tissu des PME participe à une croissance diversifiée ▪ Le tourisme génère des revenus significatifs 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le cadre réglementaire et les procédures administratives favorisent les échanges entre les îles ▪ Les opérateurs économiques de différentes îles entretiennent des échanges ▪ Les échanges économiques et commerciaux inter-îles sont développés
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le fonctionnement des institutions est efficace ▪ Le cadre macro-économique est porteur pour le secteur privé 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le cadre réglementaires et les normes nationales sont harmonisés
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les effets de l'ajustement structurel sont faibles 		

Une complémentarité se constate pareillement pour les actions du 8^e FED qui comprend pourtant deux objectifs au niveau national qui n'ont pas de

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs Objet / critère Méthode Sources, commentaires

pendant au niveau régional. Le PIR 8^e FED vise encore une fois la meilleure coordination du cadre réglementaire politique et l'intensification des flux et échanges entre les pays de la COI. Seulement le domaine de la gestion des ressources naturelles figure dans les deux programmes, permettant potentiellement un chevauchement.

Objectifs PIN Comores 8 ^e FED		Objectifs PIR COI 8 ^e FED
<ul style="list-style-type: none"> ▪ La patrimoine national est conservé et valorisé ▪ Les pollutions sont contrôlées ▪ Le sable corallien est remplacé par d'autres substances 	↔	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les ressources naturelles sont exploitées et valorisées de manière soutenable
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les liaisons inter-îles et internationales sont satisfaisantes ▪ Les PME, producteur de cultures de rente et les pêcheurs disposent des financements appropriés et sont appuyés ▪ La croissance économique est relancée 	↔	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La libéralisation des échanges est effective ▪ Les flux commerciaux et les investissements sont importants ▪ Les politiques, les réglementations et les actions sont coordonnées au niveau régional
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les initiatives à la base porte le développement local 		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'accès aux soins est aisé pour tous 		

Le DSP/PIN du 9^e FED qui a été préparé aux Comores après la reprise de la coopération avec la CE se limite au renforcement du système d'éducation dans le sens large, des appuis aux producteurs agricoles à travers des fonds STABEX et à la coopération décentralisée et gouvernance. Le programme régional du 9^e FED ne se limite plus aux pays de la COI mais adresse les besoins des pays de l'Afrique Orientale et Australe représentés par la COMESA, la CAO ainsi que ceux de l'Océan Indien.¹¹² Le PIR, doté d'une enveloppe de 223 M€, vise l'intégration des marchés et des politiques et la prise en compte du cadre réglementaire international donné par les accords de la OMC. La gestion des ressources naturelles ne figure qu'au niveau régional. En comparaison avec le 7^e et 8^e FED, il y a moins de domaines dans le 9^e FED où une complémentarité directe ou des chevauchements semblent possibles.

Objectifs PIN Comores 9 ^e FED		Objectifs PIR COI 9 ^e FED
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les producteurs de cultures de rente disposent de financements appropriés et sont appuyés 	↔	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La politique de pêche est soutenable ▪ Les stratégies et des instruments communs fondent la gestion durable des ressources naturelles
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les systèmes de gouvernance locale sont légitimes et efficaces ▪ Le développement local est porté par des initiatives et dynamiques à la base 		

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le système éducatif est de meilleure qualité et accessible à tous 			
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'intégration des marchés communs et création d'une union douanière ▪ Respect des dispositions de l'OMC ▪ Négociation d'accords de partenariat économiques ▪ Les politiques sont harmonisées dans le cadre d'un plan régional 	
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les coûts de transport sont plus faibles 	

Autres éléments d'information :

- Tous les pays ainsi que la BEI et la Délégation ont participé à l'élaboration des PIR, ce qui donne la possibilité d'éviter des duplications entre programmes régionaux et ceux dans chaque pays.
- Le PIR du 8^e FED mentionne la nécessité de veiller à la cohérence entre programmes régionaux et nationaux mais une analyse des activités au niveau national des différents pays n'a pas été exercée dans le document.
- Le DSR/PIR du 9^e a entrepris une analyse détaillée sectorielle des problèmes communs rencontrés par les 21 pays bénéficiaires. Cette analyse doit nécessairement être synthétique n'offrant pas la possibilité de prendre en compte des problèmes des pays individuels. Le programme régional se base donc sur une identification des problèmes communs rencontrés par tous les pays et non sur une prise en compte des programmes nationaux de la CE dans chaque pays. Afin d'être efficace, ce principe de planification exige le respect de la subsidiarité au niveau de la planification régional en évitant des actions qui peuvent mieux se faire au niveau national. De l'autre côté ce n'est pas la planification régional qui doit prendre en compte les planifications nationales afin d'éviter des duplications, mais la planification nationale doit éviter les rayons d'actions communs avec les programmes régionaux. Néanmoins le DSR/PIR contient à titre d'information une matrice avec des secteurs de concentration 9^e FED pour chacun des pays bénéficiaires.

I 12.4.2 Identification d'effets des programmes régionaux de la CE sur les effets de sa stratégie de niveau national.

3C

Analyse qualitative des effets des interactions entre programmes régionaux et nationaux

Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets à la Délégation et au point focal de la COI

Conclusion : L'analyse des programmes régionaux et nationaux n'a pas indiqué des chevauchements entre les activités. Le PRPV a eu des synergies avec le DECVAS en s'engageant dans la recherche d'une solution biologique contre la maladie des cocotiers. La plupart des activités entreprises par les programmes régionaux a eu des objectifs régionaux. Pour quelques actions, l'application du principe de subsidiarité n'était pas évidente. Une difficulté de plusieurs programmes régionaux a été l'ancrage institutionnel au niveau national. Des activités supplémentaires attachées aux services nationaux qui sont faiblement équipés en ressources humaines et matériels causent rapidement une surcharge. Le bas niveau économique des Comores limite ses possibilités de participer à ces programmes régionaux exigeant des contreparties nationales qui ne peuvent pas être atteintes.

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i>			
<p>Dans le cadre de l'analyse des effets entre les programmes régionaux financés par la CE et les programmes nationaux en collaboration avec le Gouvernement des Comores, ceux projets et programmes régionaux ont été pris en compte pour lesquels un minimum d'informations a été disponible :</p>			
<ol style="list-style-type: none"> 1. Le projet Appui aux Programmes Environnementaux dans les Pays de la Commission de l'Océan Indien (PRE-COI) a été signé en juin 1993 et effectivement exécuté après une longue période de mise en place entre janvier 1995 en juin 2000. Le projet a été géré par une Direction Régionale à Maurice et des antennes nationales dans les cinq pays (Comores, Seychelles, Madagascar, Maurice, La Réunion).¹¹³ Le projet a visé le renforcement des activités nationales par rapport à deux unités écologiques à savoir (i) la sauvegarde et gestion de la zone côtière et (ii) la préservation des espèces végétales endémiques et des associations végétales menacées. Il a été prévu d'établir des bilans environnementaux des milieux côtiers et des flores et de mettre en œuvre des opérations pilotes. La réalisation des plans directeurs d'aménagement des espaces côtiers, la formation des cadres nationaux, la création d'un réseau d'échanges d'information et d'expérience, l'organisation des campagnes d'information et de sensibilisation et le renforcement des institutions nationales et régionales ont été prévues selon la Convention de financement. 2. Selon l'évaluation finale, le projet a été globalement peu intégré dans les institutions nationales. Des acquis constatés ont été l'engagement après le projet de la coordinatrice nationale par le Ministère de l'Environnement aux Comores dans un département de gestion des ressources côtières. Des projets GEF/PNUÉ qui succédaient le PRE-COI ont utilisé ses résultats. Pourtant le Gouvernement des Comores n'a pas de possibilité financière pour assurer un suivi des travaux.¹¹⁴ La plupart des interventions menées par le projet n'a pas nécessairement demandé un projet régional mais aurait pu être exécutée aussi par un projet national, ce qui réduit la valeur ajoutée régionale du projet. 3. Le Programme Régional Intégré de Développement des Echanges (PRIDE) a été exécuté entre 1996 et 10/2002. La durée a été prévue initialement sur 5 ans avec financement de 9,3 M€ du 7^e FED. Sur recommandation de l'évaluation à mi-parcours, le programme a été prolongé de 18 mois avec un financement additionnel de 1,5 M€ sur les ressources du 8^e FED. Le programme devrait contribuer à augmenter le taux de croissance des pays de la région et d'appuyer le processus d'intégration des marchés. Il visait spécifiquement de favoriser le développement des échanges économiques et commerciaux entre les pays de la COI et avec des pays tiers par un rapprochement des opérateurs économiques de la région, une amélioration des services fournis au secteur privé, l'amélioration de la qualité et de la compétitivité des produits et la mise à disposition de l'information commerciale. 4. L'évaluation finale du programme arrive à un bilan plutôt négatif point de vue pertinence et viabilité. Aux Comores, la durabilité du bureau d'entreprise installé a été douteuse à cause des subventions trop importantes, une volonté de participation financière trop faible des entreprises et aussi une capacité financière trop faible de l'Etat pour prendre la relève du projet.¹¹⁵ L'impact semble ponctuel sur le développement des PME aux Comores ainsi que leur mise en contact avec des opérateurs sur les autres îles. L'installation d'un bureau de normes aux Comores répondait bien aux besoins du pays. En général, les Comores ont pu tirer seulement une petite partie des fonds du PRIDE puisque 80 % de demandes de services soumises au PRIDE ont été instruit par Madagascar et Maurice. 5. Aux Comores, qui a une très faible base économique, peu de produits exportables mais un environnement politique et économique difficile, le PRIDE n'a pas eu d'impact mesurable à court terme.¹¹⁶ Pendant que le volet macro du PRIDE a développé une valeur ajoutée, le volet appui au secteur privé aurait été plutôt un domaine à adresser par des programmes nationaux qu'un programme régional. Vu la grande différence entre les pays de la COI, il est difficile à adresser les difficultés spécifiques des PME de chaque pays par un programme régional. Aux Comores, le programme n'a pas répondu à certains obstacles fondamentaux des entreprises qui résident dans l'accès au crédit et aux devises et 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
l'environnement institutionnel peu performant. ¹¹⁷			
6. Le projet Appui Régional à la Promotion d'une Education pour la Gestion de l'Environnement (ARPEGE) a démarré en 2003 pour trois ans avec un budget de 1,98 M€. Le projet élabore ensemble avec des écoles pilotes des outils pédagogiques et d'animation pour la sensibilisation environnementale des jeunes. Le projet a formé des enseignants et organise des campagnes de communication.			
7. Le Programme Régional de Marquage du Thon cherche à marquer un nombre suffisant de thons pour suivre les caractéristiques de leurs mouvements et pour développer d'un modèle d'estimation des réserves en thon dans les eaux des pays de la COI. Le programme a une durée de cinq ans à partir de janvier 2005.			
8. Le Programme Régional de Protection des Végétaux dans l'Océan Indien (PRPV) a visé à contribuer à l'augmentation du niveau de vie des producteurs agricoles grâce à l'amélioration qualitative et quantitative des produits horticoles par la création d'un réseau d'échanges « Protection des Végétaux Océan Indien » entre les pays, l'harmonisation des législations phytosanitaires, le contrôle de qualité des matériaux végétaux et pesticides, la recherche appliquée à l'expérimentation des pesticides et des méthodes de lutte alternative ainsi que l'appui conseil et des formations. Le programme a été planifié sur cinq ans. Il a travaillé avec une Unité de Coordination Régionale et des points focaux nationaux (en général les chefs des Services de Protection Phytosanitaire). La mission de monitoring après deux ans constate que les activités se sont jusque-là concentrées sur les points focaux dont leur charge s'est augmentée par des activités du programme qui sont supplémentaires aux activités quotidiennes des responsables. Quelques membres du staff du DECVAS faisaient au même temps partie de l'équipe de coordination du Programme Régional de Protection des Végétaux de la COI. ¹¹⁸ Les bénéficiaires finaux (horticulteurs) n'avaient pas encore bénéficié d'une façon significative. ¹¹⁹ Comme la mission de terrain a montré, il y avait une bonne complémentarité entre le PRPV et le DECVAS. Le PRPV a établi un inventaire des nuisibles aux Comores et a soutenu l'élaboration d'une législation phytosanitaire harmonisée avec les autres pays de la COI. Nombreux cadres ont bénéficié des formations phytosanitaires et le site Web facilite l'échange des informations. Un point très important pour les Comores est l'engagement du projet dans la lutte biologique contre les Aleurodes du cocotier avec une première étude et des tests. Les efforts pour trouver des ennemis biologiques contre les aleurodes sont actuellement encore en cours.			
9. Le Projet Pilote Régional de Suivi, Contrôle et Surveillance de Grands Pélagiques Migrateurs de l'Océan Indien (SCS) dispose d'un budget total de 5,46 M€ dont 3,5 M€ sur 9 ^e FED et a une durée de 4 ans (01/2005 à 12/2008). Le projet cherche à définir et tester la mise en place d'une collaboration régionale du suivi, contrôle et surveillance des ressources notamment thonières pour permettre une gestion plus durable. Il est planifié d'harmoniser le cadre administratif et réglementaire pêche, d'établir un suivi coordonné des navires dans les eaux de la COI, d'échanger les données et informations techniques, scientifiques et de mener des actions contre la pêche illégale. ¹²⁰ Le projet est dans sa phase initiale.			
Autres éléments d'information :			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le rapport 2000 entre l'UE et la RFI des Comores constate que « les Comores n'ont, dans le passé, pas été suffisamment associées dans l'élaboration de la stratégie régionale de l'Union Européenne..... Les Comores rencontrent des grosses difficultés pour satisfaire les conditions préalables exigées par la COI et se retrouvent souvent disqualifiés pour une partie importante de la programmation. »¹²¹ Ce constat a été confirmé en plusieurs interviews pendant la phase de terrain. La contrepartie demandée par les programmes du 7^e et 8^e FED (par exemple mise à disposition des bâtiments et du gardiennage) a été souvent difficile à remplir par les services nationaux sur un budget propre insuffisant. 			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les possibilités d'une participation pendant le 9^e FED dans le cadre élargi de la planification régionale pour 21 pays ont été 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>appréciées de façon différente. D'un côté, le fait que les pays de la COI ne représentent qu'un groupe réduit parmi les autres pays a renforcé l'esprit régional des cinq pays de la COI. Les actions du PIR par rapport aux ressources halieutiques et la pêche ont été aussi un résultat de cette solidarité inter-îles. De l'autre côté, le poids de la COI dans le nouveau groupe des 21 pays du PIR risque de diminuer.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Une faiblesse de quelques programmes régionaux semble être le fait qu'ils sont attachés à des points focaux nationaux qui leur donnent peu de visibilité. 			
<p>QE 13 Dans quelle mesure, les stratégies développées par l'aide programmable ont-t-elles été affectées par la mise en œuvre d'autres politiques communautaires (accord commerciaux, accords pêche, normes sanitaires, etc.) et d'autres instruments horizontaux d'intervention (et réciproquement) ?</p>			
<p><u>Justification et couverture de la question</u> : La cohérence fait partie, dans les documents de politique communautaire, des moyens essentiels pour accroître l'efficacité de la coopération au développement. Cette question vise à apprécier le degré de cohérence entre les stratégies de développement (sur l'aide programmable FED de niveau national et régional) et d'autres politiques et instruments communautaires.</p>			
<p>Le contexte à la question évaluative</p> <p>Les conventions entre les pays ACP et la CE prévoient plusieurs instruments pour le financement des actions de développement. L'article 61 de l'Accord de Cotonou définit les natures suivantes de support au développement:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le financement des projets et programmes, des lignes de crédit, des mécanismes de garantie et prises de participation, une aide budgétaire directe ou indirecte, des ressources humaines et matérielles pour l'administration et à la supervision des projets et programmes et des programmes sectoriels et généraux d'appui aux importations ; ▪ L'aide budgétaire directe en appui aux réformes macroéconomiques ou sectorielles ; ▪ Une aide budgétaire directe apportée progressivement aux politiques sectorielles en remplacement des projets individuels ; <p>En dehors des allocations de l'aide programmable du FED, le Gouvernement comorien a bénéficié des financements par d'autres instruments de la CE.</p> <p>La Banque Européenne d'Investissement (BEI) a alloué un fond de crédit à la <i>Banque de Développement des Comores (BDC)</i> d'un total de 2,0 M€ en 1987 remboursable jusqu'en avril 2002. Le prêt a été augmenté par 2,0 M€ en 1991 dont 1,979 ME ont été déboursés. Le prêt a été transféré à la BDC pour financer des projets des PME dans les secteurs de l'industrie, de l'agro-industrie, du tourisme et du transport. Un prêt d'un million d'Euro à été signé en 1997 pour la réhabilitation du secteur énergie dont 45% ont été versé en octobre 2000. Le remboursement est prévue jusqu'en 2007.¹²² Pour le moment, la BEI a abandonné ses activités aux Comores.</p> <p>Des informations plus détaillées par rapport aux projets de la BEI n'ont pas été disponibles. Une mise à disposition rapide dans le cadre des évaluations des stratégies pays demandera une entente formelle entre BEI et EuropeAid régissant la mise à disposition d'information.</p> <p>Les Comores font aussi partie de la sécurisation des recettes d'exportations par des fonds STABEX pour la vente des cultures de rente vanille,</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs Objet / critère Méthode Sources, commentaires

girofle et ylang-ylang. Ces trois cultures de rente fournissent la grande partie des recettes en devises des Comores. Dans le cadre du système STABEX, le pays a bénéficié des attributions suivantes qui ont été regroupés dans deux cadres d'obligations mutuelles (COM) :

COM	STABEX	Montant (€)	Culture	Montant du COM (€)
COM 1991/92/93	STABEX 1991	190.226	Ylang	
	STABEX 1992	818.833	Girofle	
	STABEX 1992	61.859	Ylang	
	STABEX 1993	330.326	Girofle	
	STABEX 1993	513.878	Ylang	
				1.915.122
COM 1996/97	STABEX 1996	1.606.458	Vanille	
	STABEX 1996	203.380	Girofle	
	STABEX 1996	829.618	Ylang	
	STABEX 1997	1.768.900	Vanille	
	STABEX 1997	480.188	Ylang	
				4.888.544
COM 1999	STABEX 1999	53.008	Vanille	
		234.597	Reliquats STABEX 1991/92/93	
FLEX 2004				287.605
				380.000

Les fonds STABEX rendus disponibles par les deux COM sont désignés au renforcement du secteur des cultures de rente. Les activités financées sont décrites en plus de détail sous QE4 (voir projets PAFR et CAC-GIE). Le fonds du COM 1999 ainsi que de FLEX sont encore disponibles.

Les Comores sont signataires de plusieurs **protocoles pêche** avec la Communauté Européenne. Dans la période sous analyse, il y avait quatre protocoles pêche avec les Comores :

Protocoles pêche 20/07/1994 à 19/07/1997 :	675.000 € plus 260.000 pour programme recherche et technique plus 145.000 € formations	37 thonier senneurs congélateurs, 4.500 t de thon par an
--	--	--

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Protocoles pêche 28/02/1998 à 27/02/2001 :	180.000 € plus 540.000 € (programmes scientifiques et techniques, surveillance, appui institutionnel) plus 60.000 € formations 70.000 € contributions comoriennes aux organisations de pêches internationales 40.000 € participation aux rencontres internationaux	44 thoniers senneur congélateurs, 16 palangriers de surface, 4.500 t/an	
Protocoles pêche 28/02/2001 à 27/02/2004 :	350.250 € toute attribution y inclue	40 thoniers senneur congélateurs, 25 palangriers de surface, 4.670 t/an	
Protocoles pêche 28/02/2004 à 31/12/2004 :	Captures additionnelles dans la période de prolongation payées selon les conditions du protocole 2001-2004	40 thoniers senneur congélateurs, 25 palangriers de surface, selon capture	
Accord de partenariat dans le domaine de la pêche 01/01/2005 à 31/12/2010 :	2,34 M€	40 thoniers senneur congélateurs, 17 palangriers de surface 6.000 t/an	

Les contreparties versées sur les protocoles pêches sont budgétisées en partie par le Trésor public. Une autre partie est utilisée pour le développement de la pêche nationale, des appuis institutionnels et le fonctionnement du secteur, des programmes scientifiques et techniques, et pour la participation aux conférences et aux formations internationales. Le secteur pêche comprend environ 8.000 pêcheurs sur 4.000 embarcations pour la plupart artisanales. Avec l'introduction des embarcations en fibre de verre, la production a augmenté de 6.000 en 1987 à 13.000 t aujourd'hui. L'accroissement est aussi dû aux dispositifs de concentration de poisson financés sur fonds des protocoles pêche.¹²³

Le **Programme d'Ajustement Structurel** avait engagé en 2000 un montant de 6,6 M€ pour contribuer au fonctionnement du Ministère de la Santé, du Ministère de l'Education, du Ministère de la Justice et des Finances et à l'assainissement des opérations du trésor. Les indemnités de départ du personnel de la fonction publique ont été réglées sur ces fonds. Les fonds ont été presque entièrement dépensés (98,7%).¹²⁴

Sur des **lignes budgétaires** différentes des actions suivantes ont été financées selon la documentation disponible :¹²⁵

Contrat CDC-1998-27 Ligne de coopération décentralisée B7-6430	Renforcement de la société civile à Mohéli. ONG DIA	248.200 € (86% des coûts totaux), Durée 92/1999 – 04/2000
---	--	--

Dans le domaine de l'aide humanitaire, **ECHO** est intervenu avec des activités de lutte contre le choléra et d'appui au secteur santé. Les actions

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
suivantes ont été financées par l'intervention des ONG nationales et internationales :			
ECHO/COM/210/2000/01001	Lutte contre l'épidémie de choléra sur l'île d'Anjouan ONG Initiative Développement (ID)		225.000 € 01/2000 – 08/2000
ECHO/COM/210/2000/01002	Lutte contre le choléra sur l'île d'Anjouan ONG CARE France		125.000 € 03/2000 – 09/2000
ECHO/COM/210/2000/01003	Lutte contre le choléra sur l'île de Ngazuidja (Grande Comore) ONG CARE France		250.000 € 03/2000 – 10/2000
ECHO/COM/210/2000/01004	Lutte contre le choléra sur les îles d'Anjouan et de Mohéli ONG Aide Médicale Internationale (AMI)		275.000 € 03/2000 – 10/2000
ECHO/COM/210/2000/02001	Assistance technique au système santé comorien sur les îles d'Anjouan et de Mohéli. ONG AMI		550.000 €
ECHO/COM/210/2000/02003	Relance des activités en matière de santé et nutrition de la mère et de l'enfant à Anjouan/phase 2 CARE France		400.000 €

Il est positivement noté que les actions ECHO ont été exécutées en proche coordination et complémentarité entre les différentes ONG et l'épidémie de choléra a été endiguée dans les trois îles.

Réponse à la question évaluative

CJ 13.1 Influence d'autres politiques et instruments communautaires sur les objectifs des programmes de l'aide programmable

Dans la période sous évaluation, ce sont les documents de planification du 9^e FED qui contiennent une analyse des expériences de la CE avec l'application des différents instruments de la coopération (cf. I 13.5.1). Dans les documents de planification pays antérieurs, l'importance d'une cohérence interne des instruments de la CE est notée mais sans éléments d'analyse. Les conventions de financements des programmes analysés n'analysent pas les interactions entre différentes activités financées par différentes sources de la CE.

Dans l'exécution des programmes, on trouve peu d'interactions entre les différents financements. Dans le cas où des financements sur sources différentes se sont effectués dans le même domaine, les résultats de la coopération ont été ambigus. Parfois, le fait d'avoir plusieurs sources a facilité le financement et l'exécution d'activités quand un instrument a pu commencer une activité en attendant le démarrage du financement par un autre instrument. Dans le cas du PAFR-STABEX, il y a eu des problèmes de coordination entre les unités responsables (cf. I 13.1.2).

L'application des approches décentralisées par plusieurs programmes (microréalisations, filières de rente/STABEX, ligne budgétaire coopération décentralisée) compte avoir des effets complémentaires.

Entre le projet PAFR (7^e FED) et le projet CAC-Maison des Epices (STABEX 1996/97) une perte d'information se constate avec comme conséquence la reprise de quelques actions sans prise en compte des expériences antérieures.

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Une analyse complète des différents instruments de la CE est difficile à atteindre dans le cadre d'une évaluation pays. Différentes institutions gèrent les instruments de financements qui disposent de leurs propres services et procédures d'évaluation. Les modalités d'accès et d'échanges d'information ne semblent pas assez régler pour assurer l'accès rapide aux informations.</p>			
<p>Conclusion</p>			
<p>Aux Comores, une gamme d'instruments de coopération a été appliquée : FED, STABEX, Protocole pêche, BEI, lignes budgétaires, ECHO, fonds d'ajustement structurel.</p>			
<p>La prise en compte des interactions entre les différents instruments de la coopération CE est encore un nouvel élément dans les documents de planification et ne se faisait que la première fois dans le DSP/CSE du 9^e FED (cf. CJ 13.1). Les conventions de financement analysées pendant la phase documentaire n'incluent pas des analyses de la cohérence interne des instruments de la CE.</p>			
<p>Malgré la multitude d'instruments de la CE appliqués aux Comores, il y a peu de relations directes entre les différents instruments et peu de recoupements (cf. I 13.5.2). Dans le cas où un engagement concernait les mêmes domaines comme entre PAFR et STABEX, les résultats ont été ambigus. D'un côté des financements ont pu se compléter (PAFR-STABEX) ou temporairement substituer (CA-ON et STABEX). De l'autre côté la coordination entre les entités différentes responsables pour la gestion des fonds n'a pas été optimale.</p>			
<p>L'accès libre aux informations des différentes institutions dans le cadre des évaluations des stratégies pays n'est pas encore clairement réglé.</p>			
<p>Recommandations :</p>			
<p>Informier les institutions de la CE intervenant dans un pays (BEI, DG Pêche, etc.) du rôle de l'Unité d'Evaluation et clarifier les formalités de la mise à disposition des informations et le mandat des missions d'évaluation de stratégie pays.</p>			
<p>Améliorer l'utilisation et le transfert des expériences des projets ainsi que la gestion de l'information. Le partage des leçons apprises entre projets CE et avec les services concernés du Gouvernement et projets d'autres intervenants peut se faire par l'archivage obligatoire et accessible des documents de projets au moins en version électronique à la Délégation et à l'Antenne. Un séminaire de capitalisation et diffusion à la fin de chaque programme est encouragé et servira aussi à améliorer la visibilité des actions de la CE.</p>			
<p>CJ 13.1 : Degré auquel d'autres politique et instruments communautaires ont influencé l'exécution et l'atteinte des objectifs des programmes sur l'aide programmable.</p>			<p>Cohérence</p>
<p>Dans la période sous évaluation, ce sont les documents de planification du 9^e FED qui contiennent une analyse des expériences de la CE avec l'application des différents instruments de la coopération (cf. I 13.5.1). Dans les documents de planification pays antérieurs, l'importance d'une cohérence interne des instruments de la CE est notée mais sans éléments d'analyse. Les conventions de financements des programmes analysés n'analysent pas les interactions entre différentes activités financées par différentes sources de la CE.</p>			
<p>Dans l'exécution des programmes, on trouve peu d'interactions entre les différents financements. Dans le cas ou des financements sur sources</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>différentes se sont effectués dans le même domaine, les résultats de la coopération ont été ambigus. Parfois, le fait d'avoir plusieurs sources a facilité le financement et l'exécution d'activités quand un instrument a pu commencer une activité en attendant le démarrage du financement par un autre instrument. Dans le cas du PAFR-STABEX, il y a eu des problèmes de coordination entre les unités responsables (cf. I 13.1.2).</p> <p>L'application des approches décentralisées par plusieurs programmes (microréalisations, filières de rente/STABEX, ligne budgétaire coopération décentralisée) compte avoir des effets complémentaires.</p> <p>Une analyse complète des différents instruments de la CE est difficile à atteindre dans le cadre d'une évaluation pays. Différentes institutions gèrent les instruments de financements qui disposent de leurs propres services et procédures d'évaluation. Les modalités d'accès et d'échanges d'information ne semblent pas assez régler pour assurer l'accès rapide aux informations.</p> <p>Conclusion :</p> <p>La prise en compte des interactions entre les différents instruments de la coopération CE est encore un élément neuf dans les documents de planification. Une analyse des influences entre les différents instruments de la coopération au développement CE et ses effets se trouve pour la première fois dans le DSP/CSE du 9^e FED. Les conventions de financement analysées pendant la phase documentaire n'incluent pas des analyses de la cohérence interne des instruments de la CE.</p> <p>Il y a en général peu de relations directes entre les différents instruments de coopération de la CE par rapport à l'exécution (cf. I 13.5.2). Dans le cas où un engagement concernait les mêmes domaines comme entre PAFR et STABEX, les résultats ont été ambigus. D'un côté des financements ont pu se compléter (PAFR-STABEX) ou temporairement substituer (CA-ON et STABEX). De l'autre côté la coordination entre les entités différentes responsables pour la gestion des fonds n'a pas été optimale. Rien n'est connu pour le moment sur la qualité de la coordination et des chevauchements éventuels ou complémentarité entre activités sous les protocoles pêche et les activités du programme régional dont l'information sera recherchée pendant la phase de terrain.</p> <p>L'accès libre aux informations des différentes institutions dans le cadre des évaluations des stratégies pays n'est pas encore clairement réglé.</p>			
I 13.5.1 Les documents de stratégie/programmation de la CE analysent les possibles complémentarités, synergies, contradictions et doubles emplois entre les objectifs dans le cadre de la stratégie de niveau national de la CE et les objectifs d'autres politiques communautaires.	Cohérence	Analyse des documents de planification des interventions par les différents instruments de la CE	Documents d'orientation sectoriels ; documents de programmation de niveau national ; documents de monitoring et de suivi des projets et des autres politiques communautaires
<p>Conclusion : La prise en compte des interactions entre les différents instruments de la coopération CE est encore un élément neuf dans les documents de planification. Une analyse des influences entre les différents instruments de la coopération au développement CE et ses effets se trouve pour la première fois dans le DSP/CSE du 9^e FED. En dehors du COM STABEX 1996/97, qui mentionne des effets complémentaires avec d'autres programmes de la CE, les documents antérieurs de planification pays ainsi que les conventions de financement analysées pendant la phase documentaire n'incluent pas d'analyses de la cohérence interne de la CE.</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le DSP/PIN du 9^e FED fait un bilan des expériences et des leçons tirées du passé qui constate des résultats de développement assez 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>mitigés par rapport à 40 ans de coopération ainsi qu'un impact relatif des efforts de la CE. Une analyse de la cohérence interne des différents instruments de coopération de la CE arrive à une conclusion positive de la cohérence entre les engagements tardifs du 8^e FED, notamment le programme microréalisations et les secteurs de concentration du 9^e FED. La décentralisation du programme microréalisations et des appuis décentralisés des fonds STABEX aux cultures de rente par des antennes situées sur chaque île renforcent la dynamique du développement local du 9^e FED. Les interventions sont complétées par le support au renforcement de la société civile par les lignes budgétaires « cofinancement aux ONGs » et « coopération décentralisée ».¹²⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le PIN du 8^e FED n'analyse pas les expériences positives ou négatives avec l'application des différents instruments mais confirme la volonté d'utiliser les instruments d'une façon complémentaire.¹²⁷ ▪ Le Cadre d'obligations mutuelles (COM) 1996/97 identifie les projets du 7^e et 8^e FED avec lesquels des effets de synergie et de complémentarité sont recherchés. Il envisage entre autre le renforcement des actions dans les domaines de transport, des crédits aux PME, le DECVAS et l'Unité Technique de Gestion auprès de l'ON.¹²⁸ 			
I 13.5.2 Identification d'effets d'autres politiques de la CE sur les effets de sa stratégie de niveau national.	Cohérence	Analyse et description des politiques et instruments ayant une influence sur l'aide programmable dans le pays ; identification des effets positifs ou négatifs sur l'aide programmable et réciproquement	Documents de monitoring et de suivi des projets et des autres politiques communautaires ; ; entretiens avec les responsables sectoriels
<p>Conclusions : Il y a en général peu de relations directes entre les différents instruments de coopération de la CE. Dans le cas où un l'engagement concernait les même domaines comme entre PAFR et STABEX, les résultats ont été ambiguës. D'un côté des financements ont pu se compléter (PAFR-STABEX) ou temporairement substituer (CA-ON et STABEX), ce qui montre une bonne flexibilité. De l'autre côté la coordination entre les différentes entités responsables pour la gestion des fonds n'a pas été optimale et la durée de mise à disposition des fonds STABEX a été longue.</p>			
<p><i>Éléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le projet PAFR a été financé sur fonds FED avec cofinancement STABEX. Le fonctionnement entre les deux instruments a été jugé insuffisant.¹²⁹ Plusieurs actions importantes n'ont pas été réalisées dans les délais à cause d'un déblocage tardif des fonds avec des délais de parfois plus d'un an.¹³⁰ Notamment la réhabilitation d'une soixantaine de distilles a seulement pu se faire en mars 1999 à la fin du projet malgré son approbation en mars 1998. Un prototype d'alambic à vapeur à été commandé en 1997 pour être réceptionné en mars 1999 à l'état non-fonctionnel. Néanmoins, les actions du DP2 du PAFR ont été maintenues sur fonds STABEX après le départ de l'AT en mars 1999. C'était une cellule de veille qui a eu comme mandat de consolider les activités du PAFR. Au total, une somme de 185.000 € a été contribué sur fonds STABEX aux activités communes avec le PAFR. Elle a été dédiée pour (i) renforcer la structure interprofessionnelle, améliorer les techniques culturelles, payer des primes de qualité, réhabiliter le parc d'unités de distillation.¹³¹ ▪ Dans d'autres cas, il y avait une complémentarité des effets entre aide programmable et fonds STABEX. Le démarrage de la Cellule d'Appui à l'Ordonnateur (CA-ON) avait subi un retard de la Convention de financement. Afin de pallier la situation, le fonctionnement de la Cellule a été financé sur la ligne budgétaire « Assistance technique/contrôle budgétaire » du COM STABEX 1996/1997.¹³² ▪ Un autre exemple de complémentarité entre différents instruments de la CE a été le financement de la Maison des Epices sur fonds 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>STABEX 1996/1997 suite aux recommandations de la mission d'évaluation du PAFR. Le PAFR avait initié la création de la Maison des Epices et le support subséquent a été assuré par le COM STABEX 1996/1997 qui a aussi mis à disposition de fonds supplémentaires pour la filière de vanille et d'ylang-ylang ainsi que pour la diversification.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Un transfert de la documentation et des leçons apprises entre le PAFR et le projet actuel STABEX 1996/97 n'a pas eu lieu d'une façon systématique. Les activités menées par le PAFR sont seulement connues en partie par l'actuel projet et certaines activités réalisées par le PAFR sont reprises par la CAC-Maison des Epices (p.e. établissement d'un observatoire). ▪ Un échange entre les projets d'appui aux filières de rente financés sur fonds STABEX à Madagascar et à Mayotte et la CAC-GIE n'existe pas malgré le fait qu'ils travaillent dans le même secteur et que leurs activités puissent avoir des effets aussi bien complémentaires que contraignants (situation concurrentielle entre les pays). <p>Les protocoles de pêche sont un instrument fournissant des fonds supplémentaires pour le renforcement du secteur de la pêche. Une coordination avec les autres instruments ne semble pas avoir lieu et n'était pas nécessaire puisque dans la période de référence, il n'y avait pas d'autres activités CE dans le secteur pêche dans le programme pays. C'est seulement au niveau régional où se trouvent des activités dans le secteur pêche.</p>			
Priorités transversales			
<p>QE 14 Dans quelle mesure la programmation, la préparation et la mise en œuvre des interventions de la Commission (i) ont pris en compte et promu les priorités transversales liées à l'État de droit, au genre et aux aspects environnementaux et (ii) dans quelle mesure cette prise en compte a-t-elle eu un impact positif ou négatif (avancées concrètes) dans chacun des domaines concernés ?</p>			
<p><u>Justification et couverture de la question</u> : Les Conventions de Lomé, ainsi que l'Accord de Cotonou (article 20) insistent sur une prise en compte active des aspects transversaux liés à la bonne gouvernance, au genre et aux aspects environnementaux pour l'ensemble des activités de développement de la Commission Européenne. Cette prise en compte doit entre autre améliorer l'impact et la durabilité des interventions. Cette question vise donc à mesurer le niveau de prise en compte de ces aspects dans la programmation et la mise en œuvre des activités de la Commission aux Comores.</p> <p>L'histoire des Comores est marquée par une instabilité politique et une manque de cohérence entre les îles surtout causé par la question de la répartition des ressources. L'avancement sur le chemin vers une situation de l'État de droit est essentiel pour le développement des Comores pour résoudre ces problèmes politiques mais aussi pour créer un climat plus favorable pour une intégration des îles dans l'économie mondiale. La définition du rôle des femmes, actuellement défini entre les pôles des règles de l'Islam, les traditions africaines et les normes du droit français, doit en même temps se développer vers une parité entre les sexes dans les différents domaines politiques, économiques et sociales afin de mobiliser toute les ressources humaines des îles. Enfin, la protection de l'environnement a beaucoup souffert sous l'instabilité politique et l'exploitation incontrôlée.</p> <p>Il s'agira en particulier d'apprécier dans quelle mesure ces aspects font l'objet d'une attention appropriée dans la stratégie et la manière dont elle se traduit dans les interventions de la Commission (importance donnée à ces questions dans la formulation des activités; capacité et incitations à définir, collecter et analyser des indicateurs liés à ces aspects; capacité à impliquer et à développer la prise de conscience des parties prenantes...). Sous réserve d'une prise en compte, des avancées concrètes peuvent-elles être identifiées associées aux interventions de la Commission dans la mise en place ou la consolidation de l'État de droit, des droits de l'Homme et de l'Enfant, la participation des femmes dans les dimensions stratégiques du développement et de l'organisation sociale et la protection et valorisation de l'Environnement et des ressources naturelles.</p>			
<p><i>Les stratégies et programmes de la CE ont-ils contribué à la prise en compte et à la promotion de la bonne gouvernance et de l'État de droit ? (C.J.)</i></p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p><u>14.1)</u></p> <p>La prise en compte de la question de gouvernance et de l'État de droit¹³³ par la CE dans sa coopération avec les Comores durant la période sous revue est marquée par une certaine contradiction entre la quasi-absence de ce sujet dans les documents de stratégie et de programmation (notamment pour le 7^e et le 8^e FED¹³⁴, mais également dans le DSP 9^e FED où la question de l'État de droit est traitée très brièvement et ne dispose pas d'indicateurs spécifiques) et un fort engagement de la CE dans ce domaine en ce qui concerne le dialogue politique et la mise en œuvre des projets spécifiques de promotion d'une gouvernance démocratique.</p> <p>Quatre projets ont soutenu ou soutiennent encore la stabilisation d'un régime démocratique et décentralisé – le projet Appui au processus électoral (APEC, 8 ACP.COM 8), le Fonds Fiduciaire d'appui aux dispositions transitoires (FF, 9 ACP.COM 3), le Projet Élections Présidentielles (PEP, 9 ACP.COM 12) et le Programme de Coopération Décentralisée PCD (PCD, 9 ACP.COM 8) qui est en voie de démarrage. Ces programmes ont tous leur focus principal sur un appui à la (re)construction d'un État démocratique. Ces programmes et l'engagement de la CE dans le dialogue politique ont déjà été décrits et analysés dans la réponse de la QE 8.</p> <p>En ce qui concerne les projets et programmes mis en œuvre dans les autres secteurs de la coopération, une évolution entre le 7^e/8^e et le 9^e FED est observable. Au cours du 7^e et 8^e FED la promotion de la bonne gouvernance et de l'État de droit en tant que dimension transversale n'a eu que peu de place ou était même complètement absente. Les deux programmes du 9^e FED y accordent une attention nettement plus importante.</p> <p>Dans le secteur agricole (DECVAS : 7 ACP.COM 21, PAFR : 7 ACP.COM 20 et les différents STABEX) des mécanismes spécifiques pour le renforcement de l'Etat de droit n'ont pas existé. Leurs conventions de financement n'ont pas fait référence à l'État de droit (cf. I 14.1.1). Mais les programmes ont néanmoins contribué à développer « une culture démocratique » : par la mise en pratique des règles démocratiques, des relations contractuelles fiables et en impliquant – en dehors des institutions étatiques - les bénéficiaires, la société civile et le secteur privé dans l'exécution des activités et dans la prise de décision. Malheureusement la mise en pratique de cette « culture démocratique » n'a été que faiblement prise en considération par les systèmes de suivi des programmes à défaut d'indicateurs appropriés.</p> <p>Pour l'appui au secteur privé (7 ACP.COM 11) les mêmes observations peuvent être faites que pour les projets agricoles.</p> <p>Les projets financés par la CE dans le domaine de l'infrastructure (7 ACP.COM 7 et 7 ACP.COM 8) étaient limités à des investissements et n'ont pas contribué au renforcement de la capacité de gouvernance des différentes directions concernées ou du Fond Routier.¹³⁵</p> <p>Les PPMR (7 ACP.COM 6 et 8 ACP.COM 9) ont eu une fonction de « bouche-trou » en fournissant des infrastructures sociales et hydrauliques à la place de l'Etat dans un contexte de quasi-absence de celui-ci. Nécessaire à un moment de crise aigue, ce rôle « de faire à la place de » est plutôt contreproductif dans un contexte de restructuration et de renforcement des capacités de l'État et des collectivités locales. De plus, les deux programmes ont promu une participation relativement limitée des communautés bénéficiaires alors qu' il existe un potentiel d'action et d'organisation dynamique au niveau de la population. – Le PPMR 8^e FED a néanmoins évolué vers une plus grande prise en compte des services étatiques dans la mise en œuvre des projets. Un grand atout a alors été la décentralisation des structures du programme qui a permis de développer des liens étroits de collaboration avec les services administratifs des îles et de les intégrer dans l'instruction et la décision sur les projets à financer. Des engagements de l'État sur une base contractuelle ont été une condition sine qua non pour la mise en œuvre des microréalisations, notamment dans le domaine de l'éducation.¹³⁶ Cette coopération étroite et fructueuse avec les ministères de l'éducation de l'Union et des îles a d'une certaine manière renforcé ces structures (sans que des mesures spécifiques dans ce sens aient été menées), parce que des résultats visibles ont été atteints – ce qui</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
a encouragé les administrateurs de ces services dans leur travail quotidien et amélioré la perception des ministères de l'éducation par la population.			
<p>Dans les programmes financés sur le 9^e FED la promotion de la bonne gouvernance et de l'État de droit prend une place plus importante. L'éducation a été choisie comme secteur de concentration avec un appui de 16 millions d'€. Le PASEC¹³⁷ (9 ACP.COM 4) prévoit alors un appui à la politique sectorielle du gouvernement à travers « <i>un renforcement des capacités opérationnelles et de gestion du Ministère de l'Éducation nationale et des Ministères de l'Éducation des îles (et...) de leurs mécanismes de coordination.</i> » - Le Programme de Coopération Décentralisée (9 ACP.COM 8), largement commenté dans les réponses aux QE 6 et 8, met au centre un appui à la décentralisation et au renforcement des organisations de la société civile. Il reprend le programme de microréalisations dans une composante, mais le place dans un contexte de développement local/communal et de renforcement des acteurs concernés. La réalisation des microprojets servira alors aux communes pour définir de manière participative leurs priorités de développement et d'exercer de manière accompagnée la maîtrise d'ouvrage.</p>			
<p><u>Les projets n'ont que partiellement pris en compte la dimension de la préservation de l'environnement (C.J. 14.2):</u></p>			
<p>Les problèmes environnementaux des Comores sont importants. L'environnement est menacé du fait de la forte croissance démographique et de l'état de pauvreté de la population « <i>par la déforestation, l'extraction de sables et des coraux, la surpêche par des moyens illégaux, la pollution par des eaux usées et les déchets solides et par l'urbanisation anarchique.</i> »¹³⁸ En réaction à cette problématique, le gouvernement comorien a élaboré en 1994 un Plan d'Action Environnemental et une loi cadre relative à l'environnement qui visaient à préserver la diversité et l'intégrité de l'environnement des îles et à garantir le respect de l'écosystème.</p>			
<p>L'environnement a donc constitué un secteur clé pendant la mise en œuvre des trois FED de la période sous revue. Des activités ont été menées dans les domaines de l'environnement brun (urbain) et de l'environnement vert (rural). L'aspect environnemental a par conséquent été pris en compte dans tous les documents de stratégie et de programmation (cf. I 14.2.1), mais a été peu développé dans les revues à mi-parcours.</p>			
<p>Par rapport à l'environnement vert, il faut constater qu'un seul programme du secteur agricole et développement rural (le DRINEA) a attribué une certaine importance à la gestion durable des ressources naturelles. Les autres programmes ont mis l'accent sur la production. Pour cette raison les effets environnementaux positifs sont jugés limités (cf. 14.2.2). La priorité secondaire des aspects environnementaux des programmes agricoles se voit également du fait que peu d'efforts ont été investis pour suivre les effets environnementaux. Il n'y a quasiment pas d'indicateurs dans ce sens (cf. 14.2.4). Apparemment il n'y a pas non plus eu d'interventions importantes d'autres acteurs par rapport à la gestion des ressources naturelles puisque le couvert forestier a continué à diminuer et les captures de poisson stagnent depuis les années 1990.</p>			
<p>L'environnement brun n'a été pris en charge que de manière très ponctuelle à travers le Projet d'appui à la gestion des déchets (8 ACP.COM 12) qui a été initié sur la base d'une alerte de risque épidémiologique de peste. Le volet d'aide d'urgence a été mis en œuvre avec succès mais sans mettre en place une stratégie institutionnelle et organisationnelle à long terme - qui devait être développée à partir d'une étude d'un plan global-, mais n'a pas été réalisée. L'intervention n'a donc eu que peu d'effets durables. - Dans le 9^e FED, la gestion des déchets solides a été intégrée au Programme de Coopération Décentralisée (9 ACP.COM 8). L'appui de la CE est alors prévue au niveau des communes et structures intercommunales, car ce sont à elles qu'est confiée cette tâche dans le nouveau contexte de la décentralisation.</p>			
<p>La dimension de la préservation de l'environnement comme question transversale a été peu respectée dans les projets dans le domaine des infrastructures mises à part les études d'impact. Par contre, les deux PPMR 7^e et 8^e FED mentionnent dans leurs documents de programmation</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>l'importance du respect de l'environnement et l'ont mis en œuvre à travers l'effort de recherche de substitutifs aux sables marins pour les constructions (constructions pilotes avec les briques en terre stabilisées)¹³⁹ et le projet éco-touristique de l'île de Mohéli. Le dernier a permis de définir à travers des études multidisciplinaires un mode d'intervention uniforme d'un tourisme peu envahissant, basé sur des logements touristiques simples (paillottes), gérés par des villageois et respectueux de l'environnement. Ces aspects environnementaux n'ont pas été suivis étant donné l'absence d'un système de monitoring,</p>			
<p><u><i>L'égalité hommes-femmes en matière de participation à la vie politique, économique, sociale ou culturelle n'est promue qu'occasionnellement (C.J.14.3)</i></u></p>			
<p>Depuis 1998 la CE s'est donnée une base légale pour l'intégration de l'aspect genre dans la coopération au développement à travers la « Regulation on the integration of gender issues in development cooperation ». Ce règlement a été opérationnalisé par le « Programme of Action for the mainstreaming of gender equality in EC development cooperation » en 2001. Afin d'intégrer les objectifs millénaires de développement, le règlement de 1998 a été révisé en avril 2004 et des mesures spécifiques ont été programmées.¹⁴⁰</p>			
<p>Ces documents n'ont apparemment pas été pris en compte dans l'élaboration des documents de stratégie et de programmation 7^e, 8^e et 9^e FED. La dimension genre n'apparaît pas comme une dimension transversale, elle est au plus annexée. Des analyses genre dans les différents domaines sectoriels font défaut. Il n'y a pas de mécanismes qui les intègrent dans la planification des programmes, ni dans le monitoring qui, par ailleurs, fait – dans la plupart des projets - défaut. - Les indicateurs relevés n'exigent généralement pas une collecte des données désagrégées selon les hommes et les femmes et il n'y a pas d'indicateurs spécifiques pour identifier les effets des programmes sur les femmes et sur les hommes. Ceci est également valable pour les statistiques présentées dans les différents documents de programmation qui ne distinguent généralement pas les données selon le genre.¹⁴¹</p>			
<p>Les documents de projets financés sur le 9^e FED témoignent néanmoins d'une certaine amélioration de la prise en compte de l'aspect genre comme une dimension transversale. Les propositions de financement du PASEC et du PCD relèvent de manière explicite les possibilités de prise en compte de cette dimension.¹⁴²</p>			
<p>Les effets des différents programmes de coopération sur les hommes et les femmes sont peu connus, notamment dans les projets agricoles et piscicoles et dans le domaine des infrastructures. Les PPMR 7^e et 8^e FED n'avaient pas non plus mis en place un système de suivi désagrégé, mais leurs interventions, centrées sur la construction d'écoles de village et l'approvisionnement en eau ont probablement eu un impact positif sur les conditions de vie des femmes. De plus, bien que les femmes s'expriment encore peu sur la place publique, elles sont présentes dans les structures de gestion des microprojets, notamment dans les conseils d'écoles et les comités d'eau. Par contre, l'absence d'une méthodologie participative dans la phase d'instruction des projets a certainement limitée la participation des femmes.¹⁴³</p>			
<p>Les projets financés dans le domaine de la gouvernance n'ont pas non plus intégrés la dimension genre comme un critère transversal de toutes les activités. Le programme d'appui au processus électoral (APEC, 8 ACP.COM 8) n'a pas pris en compte de manière spécifique la question de la participation des femmes à la prise de décision. Le volet éducation civique/ sensibilisation n'a été mis en œuvre que de manière très réduite. Les messages de sensibilisation n'ont pas été formulés en fonction du niveau des connaissances et des intérêts des femmes qui ne les ont donc pas compris (Rapport d'évaluation mi-terme APEC). Or sur les trois ONG choisies pour des activités d'éducation civique, deux étaient des ONG</p>			

Intitulés des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>féminines.</p> <p>Dans la conception du Fonds Fiduciaire (9 ACP.COM 1) la question de l'égalité hommes-femmes a été partiellement prise en compte dans certaines activités afin de renforcer la participation des femmes à la prise de décision. Par conséquent, les associations de femmes ont été fortement impliquées dans la mise en œuvre des activités de sensibilisation et d'observation électorale. Un autre exemple est la nouvelle loi électorale, élaborée avec un appui du fonds Fiduciaire, qui prévoit dans la composition de la commission électorale de l'Union (CNEC) qu'au moins quatre sièges (sur 13) soient occupés par des femmes.</p> <p>La mise en œuvre du PASEC et PCD est seulement en cours de démarrage. Dans la conception du PASEC, la promotion de la scolarisation des filles est considérée comme une des priorités et est précisée par l'indicateur de la parité entre garçons et filles d'ici 2015 dans le taux de scolarisation.¹⁴⁴</p> <p>Les documents de programmation du Programme de coopération décentralisée prévoient une prise en compte de la dimension genre à différents niveaux. Au niveau de la composition des organes décisionnels du programme, l'équité des sexes doit être respectée. L'impact sur le genre des projets financés par le PCD est intégré comme critère transversal dans les appels à proposition et dans les check-lists d'évaluation. Pour la composante « Renforcement des capacités des OSC » un indicateur doit suivre si les femmes bénéficient de manière équitable des formations et subventions.</p> <p>Sur le plan national, les indicateurs pour les femmes restent toujours inférieurs aux indicateurs des hommes (tels que l'accès à l'éducation, la réussite à l'école ou le taux d'alphabétisation) même s'il y a eu quelques améliorations de certains indicateurs depuis 1990 pour les deux sexes. La politique du gouvernement des Comores n'a pas été marquée jusqu'à présent par un effort de permettre un « mainstreaming » de la dimension genre dans l'action gouvernementale. Néanmoins quelques améliorations ont été réalisées ces dernières années :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un nouveau Code de la famille a été élaboré avec une grande participation des associations féminines et des Droits de l'Homme. Il atténuera la pratique de la répudiation et restreindra la polygamie. Il n'a néanmoins pas encore été voté par le parlement. • Les Comores ont adhéré en 1994 à la Convention sur l'élimination de « toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » • Un service de Protection de la Famille a été mis en place et travaille en étroite collaboration avec le réseau national « Femme et Développement » • Implication dans les actions menées par le Commissariat chargé de la Promotion de la femme et de la protection de la famille • L'élaboration d'un plan d'action « Genre » (selon le modèle du « Gender Action Plan » mauricien) est prévu prochainement 			
CJ 14.1: Les stratégies et programmes de la CE contribuent à la prise en compte et la promotion de l'État de droit			Transversal
<p>La prise en compte de la question de gouvernance et de l'Etat de droit¹⁴⁵ par la CE dans sa coopération avec les Comores durant la période sous revue est marquée par une certaine contradiction entre la quasi-absence de ce sujet dans les documents de stratégie et de programmation (notamment pour le 7^e et 8^e FED¹⁴⁶, mais également dans le DSP 9^e FED où la question de l'Etat de droit est traité très brièvement et ne dispose pas d'indicateurs spécifiques) et un fort engagement de la CE dans ce domaine en ce qui concerne le dialogue politique et la mise en œuvre des</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
projets spécifique d'appui à la restauration d'une gouvernance démocratique.			
<p>Quatre projets ont soutenu ou soutiennent encore la stabilisation d'un régime démocratique et décentralisé – le projet Appui au processus électoral (APEC, 8 ACP.COM 8), le Fonds Fiduciaire d'appui aux dispositions transitoires (FF, 9 ACP.COM 3), le Projet Elections Présidentielles (PEP, 9 ACP.COM 12) et le Programme de Coopération Décentralisée PCD (PCD, 9 ACP.COM 8) qui est en voie de démarrage. Ces programmes ont tous leur focus principal sur un appui à la (re)construction de l'Etat de droit. Ces programmes et l'engagement de la CE dans le dialogue politique ont déjà été décrits et analysés dans la réponse de la QE 8.</p>			
<p>En ce qui concerne les projets et programmes mis en œuvres dans les autres secteurs de la coopération une évolution entre le 7^e/8^e et le 9^e FED est observable. Au cours du 7^e et 8^e FED la promotion de la bonne gouvernance et de l'Etat de droit en tant que dimension transversale n'a eu que peu de place ou était même complètement absent. Les deux programmes du 9^e FED y accordent une attention nettement plus importante.</p>			
<p>Dans le secteur agricole (DECVAS : 7 ACP.COM 21, PAFR : 7 ACP.COM 20 et les différents STABEX) des mécanismes spécifiques pour le renforcement de l'Etat de droit n'ont pas existé. Leurs conventions de financement n'ont pas fait référence à l'Etat de droit (cf. I 14.1.1). Mais les programmes ont néanmoins contribué à développer « une culture démocratique » : par la mise en pratique des règles démocratiques, des relations contractuelles fiables et en impliquant – en dehors des institutions étatiques - les bénéficiaires, la société civile et le secteur privé dans l'exécution des activités et dans la prise de décision. Malheureusement la mise en pratique de cette « culture démocratique » n'a été que faiblement pris en considération par les systèmes de suivi des programmes à défaut d'indicateurs appropriés.</p>			
<p>Pour l'appui au secteur privé (7 ACP.COM 11) les mêmes observations peuvent être faites comme pour les projets agricoles.</p>			
<p>Les projets financés par la CE dans le domaine de l'infrastructure (7 ACP.COM 7 et 7 ACP.COM 8) étaient limités à des investissements et n'ont pas contribué au renforcement de la capacité de gouvernance des différentes directions concernées ou du Fond Routier.¹⁴⁷</p>			
<p>Les PPMR (7 ACP.COM 6 et 8 ACP.COM 9) ont eu une fonction de « bouche-trou » en fournissant des infrastructures sociales et hydrauliques à la place de l'Etat dans un contexte de quasi-absence de celui-ci. Nécessaire à un moment de crise aigue, ce rôle « de faire au lieu de » est plutôt contreproductif dans un contexte de restructuration et de renforcement des capacités de l'Etat et des collectivités locales. De plus, les deux programmes ont promu une participation relativement limitée des communautés bénéficiaires, or il existe un potentiel d'action et d'organisation dynamique au niveau de la population. – Le PPMR 8^e FED a néanmoins évolué vers une plus grande prise en compte des services étatiques dans la mise en œuvre des projets. Un grand atout a été alors la décentralisation des structures du programme qui a permis de développer des liens de collaboration étroits avec les services administratifs des îles et de les intégrer dans l'instruction et la décision sur les projets à financer. Des engagements de l'Etat sur une base contractuelle ont été une condition sine qua non pour la mise en œuvre des microréalisations dans le domaine de l'éducation.¹⁴⁸ Cette coopération étroite et fructueuse avec les ministères de l'éducation de l'Union et des îles a d'une certaine manière renforcé ces structures (sans que des mesures spécifiques dans ce sens ont été menées), parce que des résultats visibles ont été produits – ce qui a encouragé les administrateurs de ces services dans leur travail quotidien et amélioré la perception des ministères de l'éducation par la population.</p>			
<p>Dans les programmes financés sur le 9^e FED la promotion de la bonne gouvernance et de l'Etat de droit prend une place plus importante. L'éducation a été choisi comme secteur de concentration avec un appui de 16 millions d'€. Le PASEC¹⁴⁹ (9 ACP.COM 4) prévoit alors un appui à la politique sectorielle du gouvernement à travers « <i>un renforcement des capacités opérationnelles et de gestion du Ministère de l'Education nationale et des Ministères de l'Education des îles (et..) de leurs mécanismes de coordination.</i> » - Le Programme de Coopération Décentralisée (9 ACP.COM 8), largement commenté dans les réponses aux QE 6 et 8, met au centre un appui à la décentralisation et au renforcement des</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>organisations de la société civile. Il reprend dans une composante le programme de microréalisation, mais le place dans un contexte de développement local/communal et de renforcement des acteurs concernés. La réalisation des microprojets servira alors aux communes de définir de manière participative leurs priorités de développement et d'exercer de manière accompagnée la maîtrise d'ouvrage.</p> <p>Conclusion : Le renforcement de la gouvernance et de l'Etat de droit n'a été pris en compte que tardivement dans la coopération de la CE avec les Comores – au moment où le pays traversait une de ces plus graves crises politiques. Malgré le fait que les Comores n'ont jamais été un havre de stabilité politique, les DSP et PIN avant le 9^e FED n'ont que très peu traité cette dimension dans la stratégie de coopération. Néanmoins la CE a développé une certaine « culture démocratique » dans la mise en œuvre des projets, ce qui a permis aux bénéficiaires et certains acteurs de la société civile et de l'Etat d'expérimenter des formes de participation et de contractualisation.</p> <p>Le 9^e FED, sous les auspices des accords de Cotonou, a apporté une attention nouvelle à la dimension de la gouvernance, la participation des acteurs et au renforcement de la société civile qui est bien perceptible dans les nouveaux programmes PASEC et PCD, mais également présent dans le DSP, même si une définition d'indicateurs (IOV) clairs pour un monitoring des évolutions dans ce domaine fait encore défaut. Le rôle réel que joue la gouvernance dans la coopération avec les Comores n'y ressort pas non plus. Il en ressort un déséquilibre entre la place accordée à la gouvernance dans les documents de stratégie et de programmation et son rôle réel dans la mise en œuvre de la coopération et du dialogue politique.</p>			
<p>I 14.1.1 Les documents de programmation prévoient des stratégies pour promouvoir l'État de droit.</p>	Transversal	Identification dans les documents de programmation de niveau national et spécifiques aux projets de référence explicite à cette priorité transversale	Documents de programmation ;
<p>Durant le 7^{ème} FED la promotion de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance a été partiellement prise en compte par le projet d'appui à l'ON.</p> <p>Dans les conventions de financement des programmes des secteurs appui au secteur privé, agricole et piscicole peu de mention est fait à l'Etat de droit. C'est uniquement le COM STABEX 1999 qui indique l'importance de l'Etat de droit. Les autres documents se réfèrent d'une façon générale aux règles de la Convention de Lomé ou l'Accord de Cotonou.</p> <p>Le PIN 8^e FED mentionne l'importance de l'Etat de droit comme une priorité des actions.¹⁵⁰</p> <p>La dégradation sérieuse de la situation politique a rendu nécessaire un revirement de la stratégie de coopération au cours du 8^{ème} FED, orienté à la suite de la suspension de la coopération en maintenant l'appui des groupes vulnérables et la restauration de l'ordre public démocratique à travers le projet d'appui au processus électoral.</p> <p>9 ACP.COM 8 – Programme de coopération décentralisé :</p> <p>Les activités prévues dans le PCD contribuent aux priorités transversales de renforcement de l'Etat de droit et de la démocratie, à la lutte contre la pauvreté, la protection de l'environnement et de la salubrité publique</p> <p>Durant le 7^{ème} Fed la promotion de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance a été partiellement prise en compte par le projet d'appui à l'ON.</p> <p>La dégradation sérieuse de la situation politique a rendu nécessaire un revirement de la stratégie de coopération au cours du 8^{ème} FED, orienté à la suite de la suspension de la coopération vers l'appui des groupes vulnérables et la restauration de l'ordre public démocratique à travers le projet d'appui au processus électoral.</p> <p>Conclusion : L'Etat de droits comme principe transversal de la CE n'occupe pas encore une place suffisante dans les documents de planification pays. Ce n'est que dans le PIN 8^e FED où son importance est mentionnée.</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le PIN 8^e FED mentionne l'importance de l'Etat de droit comme une priorité des actions.¹⁵¹ ▪ Dans les conventions de financement des programmes des secteurs agricole et piscicole peu de mention est fait à l'Etat de droit. C'est uniquement le COM STABEX 1999 qui indique l'importance de l'Etat de droit. Les autres documents se réfèrent d'une façon générale aux règles de la Convention de Lomé ou l'Accord de Cotonou. 			
<p>I 14.1.2 Existence de mécanismes spécifiques visant à intégrer la promotion de l'État de droit.</p>	Transversal	Analyse des procédures de préparation et d'exécution des approches sectorielles, programmes et projets pour identifier les mesures concrètes prises pour intégrer cette priorité transversale	Documents de programmation ; entretiens avec les responsables en Délégation ; Rapports de faisabilité ; documents-programmes sectoriels ; entretiens avec les responsables sectoriels
<p><u>Fortes implications de l'Union Européenne dans le processus de réconciliation nationale :</u> A la suite de la signature des accords de Fomboni (accord cadre pour la réconciliation aux Comores) plusieurs structures ont été créées pour piloter le processus de transition démocratique : une Commission Tripartite (goCOM, l'Autorité d'Anjouan, forces politiques, OSC des îles) pour la réconciliation nationale et la définition du nouvel ensemble comorien, la CNEIH et un Comité de Suivi de l'Accord cadre (partie signataires de l'Accord de Fomboni + représentants de la Communauté Internationale). Le Comité de Suivi de l'Accord cadre avait une fonction d'organe de <i>contrôle, de supervision et de coordination</i> habilité à « prendre toutes les mesures jugées nécessaires pour assurer la mise en œuvre effective de toutes les dispositions de l'Accord cadre et une stricte adhésion au calendrier ». Le Comité de suivi exercera aussi une <i>fonction d'arbitre</i> en avril-mai 2002 en trouvant une issue à la crise ouverte par l'impossibilité de la CNEIH de prendre position sur la validité de l'élection à la Présidence de l'Union des Comores (cf. Rapport évaluation à mi-terme du Projet d'appui au processus électoral).</p> <p>L'Union Européenne a participé avec 1,99 M€ sur base d'une convention de contribution au financement de l'appui au processus électoral (8 ACP.COM 8), un projet mis en œuvre par le PNUD. L'évaluation à mi-parcours de ce projet effectué en 2002 a recommandé la mise en place d'un comité de suivi réunissant les différents bailleurs de fonds et d'une communication continue entre ceux-ci.</p> <p>Création d'un nouveau « Comité de Suivi du 20.12.03 sur les dispositions transitoires aux Comores » et d'une cellule de gestion. Sont membres dans le comité de suivi (nombre de réunions inconnu – procès verbal existant de la 2^{ème} réunion le 5-7.2.04) :</p> <p>Le renforcement de la gouvernance, de la justice et de la sécurité a été retenu comme un des cinq axes stratégiques d'intervention du DSRP</p> <ul style="list-style-type: none"> • La deuxième phase du DECVAS est caractérisée par une approche participative et intégrante. Avant le démarrage de la 2^e phase du DECVAS l'équipe a mené des ateliers pour identifier les acteurs et leurs attentes et craintes.¹⁵² Le programme a été géré par une unité de gestion avec un bureau décentralisé sur chaque île. L'exécution des activités se faisait exclusivement par des intermédiaires (bureaux d'études, ONG, institution de micro finances, agences d'encadrement). Un comité de pilotage composé des représentants du Ministère de la Production et de l'Environnement, des bailleurs de fonds, des organisations professionnelles de la filière vivrière et parfois des représentants du Gouvernement de chaque île oriente l'unité de gestion du programme. L'approche promet l'implication maximale des ressources locales dans la prise de décision et la réalisation du programme.¹⁵³ • Le PAFR a été aussi géré par un comité de pilotage regroupant des représentants de plusieurs Ministères, Ordonnateur National, des bénéficiaires, d'autres acteurs ainsi que de l'équipe du projet et de la Délégation. • Les fonds STABEX sont gérés par un comité de pilotage qui se réunit au moins deux fois par an ou sur demande de la majorité de ses membres. L'exécution s'exerce d'une façon décentralisée renforçant ainsi le développement local. • Des mécanismes visant spécifiquement le renforcement de l'Etat de droit n'existent pas dans le secteur agricole. <p><u>Conclusion :</u> Il y a des éléments dans le secteur agricole qui contribuent au renforcement de l'Etat de droit. Ce sont des principes de l'implication des acteurs locaux dans la prise de décision à travers des approches participatives, l'application des principes démocratiques dans la prise de décision et le respect des règlements négociés avec et entre les bénéficiaires. Les projets essaient de faire participer la société civile et le secteur privé dans l'exécution des activités ce qui renforce leur rôle. Des activités visant spécifiquement le renforcement de l'Etat de droit n'existent pourtant pas dans le secteur.</p> <p><u>Éléments de réponse à l'indicateur :</u> La deuxième phase du DECVAS est caractérisée par une approche participative et intégrante. Avant le démarrage de la 2^e phase du DECVAS l'équipe a mené des ateliers pour identifier les acteurs et leurs attentes et craintes.¹⁵⁴ Le programme a été géré par une unité de gestion avec un bureau décentralisé sur chaque île. L'exécution des activités se faisait exclusivement par des intermédiaires (bureaux d'études, ONG, institution de micro finances, agences d'encadrement). Un comité de pilotage composé des représentants du Ministère de la Production et de l'Environnement, des bailleurs de</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>fonds, des organisations professionnelles de la filière vivrière et parfois des représentants du Gouvernement de chaque île oriente l'unité de gestion du programme. L'approche promet l'implication maximale des ressources locales dans la prise de décision et la réalisation du programme.¹⁵⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> Le PAFR a été aussi géré par un comité de pilotage regroupant des représentants de plusieurs Ministères, Ordonnateur National, des bénéficiaires, d'autres acteurs ainsi que de l'équipe du projet et de la Délégation. Les fonds STABEX sont gérés par un comité de pilotage qui se réunit au moins deux fois par an ou sur demande de la majorité de ses membres. L'exécution s'exerce d'une façon décentralisée renforçant ainsi le développement local. Des mécanismes visant spécifiquement le renforcement de l'Etat de droit n'existent pas dans le secteur agricole. 			
<p>I 14.1.3 Existence de projets/programmes spécifiquement liés à la promotion de l'État de droit.</p>	Transversal	Identification et quantification des affectations budgétaires en % ; évolution sur la période	Documents de programmation ; liste des projets communautaires
<p>8 ACP.COM 8 – Appui au processus électoral (APEC) 9 ACP.COM 1 - Appui dispositions transitoires 9 ACP.COM 8 – Programme de coopération décentralisé</p> <p>Conclusion : Dans le secteur agricole il n'y a pas de programmes spécifiques pour promouvoir l'Etat de droit.</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Pas de programmes spécifiques dans le secteur agricole. 			
<p>I 14.1.4 Existence d'indicateurs de suivi et/ou d'évaluation concernant la promotion de l'État de droit dans les projets/programmes financés par la CE.</p>	Transversal	Analyse des dispositifs internes et externes de suivi et évaluation	Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets ;
<ul style="list-style-type: none"> Oui, au niveau de trois programmes mentionnés ci-dessus et qui sont orientés vers la restauration d'un régime démocratique fonctionnel, leurs résultats sont mesurés à travers des indicateurs (voir aussi question 8) DECVAS a eu indicateur mesurant le nombre des organisations paysannes ayant participé à la prise de décision sur les systèmes de production ; 7^e et 8^e FED n'ont pas encore des cadres logiques ni des indicateurs ; 9^e FED pas d'indicateur par rapport à l'Etat de droit. <p>Conclusion : Dans les documents de planification pays, il n'y a pas d'indicateurs par rapport à l'Etat de droit. Les PIN 7^e et 8^e FED n'ont pas encore de cadres logiques ni d'indicateurs. Le PIN 9^e FED n'en fait pas mention. Le DECVAS est le seul projet du secteur agricole qui a un indicateur mesurant le niveau de participation à la prise de décision (nombre d'organisations qui ont participé).</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> DECVAS a eu indicateur mesurant le nombre des organisations paysannes ayant participé à la prise de décision sur les systèmes de production ; 7^e et 8^e FED n'ont pas encore des cadres logiques ni des indicateurs ; 9^e FED pas d'indicateur par rapport à l'Etat de droit. 			
<p>I 14.1.5 Évolution des indicateurs liés à la problématique de l'État de droit.</p>	Transversal	Analyse statistiques, mise en correspondance sommaire chronologique avec les interventions	Statistiques nationales ; Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretien avec les représentants de la

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
		de la CE sur la base d'appréciation des parties prenantes	société civile ;
<p>Formellement, l'ordre démocrate est rétabli. Il existe un Gouvernement central ainsi que trois Gouvernements régionaux. Le travail des Gouvernements a repris. Néanmoins il semble d'avoir des problèmes sérieux autour de l'attribution des droits de chacun et surtout sur la distribution des moyens, y compris les aides de la CE. Jusque là, les conflits sont gérés dans un dialogue difficile.</p> <p>Cf. Q8</p> <p>Conclusion : Non applicable pour le secteur agricole.</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ non applicable 			
CJ 14.2: Degré de prise en compte et de contribution à la préservation de l'environnement.			Transversal
<p>Les problèmes environnementaux des Comores sont importants. L'environnement est menacé du fait de la forte croissance démographique et l'état de pauvreté de la population « <i>par la déforestation, l'extraction de sables et des coraux, la surpêche par des moyens illégaux, la pollution par des eaux usées et les déchets solides et par l'urbanisation anarchique.</i> »¹⁵⁶ En réaction à cette problématique le gouvernement comorien a élaboré en 1994 un Plan d'Action Environnemental et une loi cadre relative à l'environnement qui visaient à préserver la diversité et l'intégrité de l'environnement des îles et garantir le respect de l'écosystème.</p> <p>L'environnement a donc constitué un secteur clé pendant la mise en œuvre des trois FED de la période sous revue. Des activités ont été menées et dans le domaine de l'environnement brun (urbain) et dans l'environnement vert (rural). L'aspect environnemental a été par conséquent pris en compte dans tous les documents de stratégie et de programmation (cf. I 14.2.1), mais a été peu développé dans les revues à mi-parcours.</p> <p>Par rapport à l'environnement vert, il faut constater qu'un seul programme du secteur agricole et développement rural (le DRINEA) a attribué une certaine importance à la gestion durable des ressources naturelles. Les autres programmes ont mis leur accent sur la production. Pour cette raison les effets environnementaux positifs sont jugés limités (cf. 14.2.2). La priorité secondaire des aspects environnementaux des programmes agricoles se montre aussi par le fait que peu d'efforts ont été investis pour suivre les effets environnementaux. Il n'y a quasiment pas d'indicateurs dans ce sens (cf. 14.2.4). Apparemment il n'y a eu non plus d'interventions importantes d'autres acteurs par rapport à la gestion des ressources naturelles puisque le couvert forestier a continué à diminuer et les captures de poisson stagnent depuis les années 1990.</p> <p>L'environnement brun n'a été pris en charge que de manière très ponctuelle à travers le Projet d'appui à la gestion des déchets (8 ACP.COM 12) qui a été initié sur la base d'une alerte de risque épidémiologique de peste. Le volet d'aide d'urgence a été mis en œuvre avec succès mais sans mettre en place une stratégie institutionnelle et organisationnelle à long terme - ce qui devait être développé à partir d'une étude d'un plan global, mais qui n'a pas été finalisée. L'intervention n'a eu donc peu d'effets durables. - Dans le 9^e FED, la gestion des déchets solides a été intégrée au Programme de Coopération Décentralisée (9 ACP.COM 8). L'appui de la CE est alors prévu au niveau des communes et structures intercommunales, car ce sont elles auxquelles est confiées cette tâche dans le nouveau contexte de la décentralisation.</p> <p>La dimension de la préservation de l'environnement comme question transversale n'a peu été respectée dans les projets dans le domaine des infrastructures mises à part les études d'impact. Par contre, les deux PPMR 7^e et 8^e FED mentionnent dans leur documents de programmation l'importance du respect de l'environnement et l'ont mis en œuvre à travers l'effort de recherche de substitutifs aux sables marins pour les constructions (constructions pilotes avec les briques en terre stabilisées)¹⁵⁷ et le projet éco-touristique de l'île de Mohéli. Le dernier a permis de</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>définir à travers des études multidisciplinaires un mode d'intervention uniforme d'un tourisme peu envahissant, basé sur des logements touristiques simples (paillottes), géré par des villageois et respectueux de l'environnement. Mais dû à l'absence d'un système de monitoring, ces aspects environnementaux n'ont pas été suivis.</p> <p>Conclusion : Malgré le fait que l'environnement a été toujours présenté comme un secteur clé dans les documents de stratégie et de programmation les effets positifs sur sa protection sont limités. La CE a financé un certains nombre de projets dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche dont l'objectif primaire était l'augmentation et la diversification de la production avec des activités secondaires orientées vers la protection de l'environnement vert. Mais l'évolution des indicateurs environnementaux ne montrent pas d'amélioration.</p> <p>Le problème de l'assainissement et des déchets solides persiste dû à une intervention trop ponctuelle limitée sur Moroni. Il sera pris en charge (les déchets solides) par le Programme de Coopération Décentralisée 9^e FED à travers un appui aux nouvelles structures communales. La dimension environnementale a été prise en compte par le PPMR dans le cadre des constructions sans utilisation du sable marin et dans le développement du projet éco-touristique de Mohéli. Elle n'a pas joué de rôle dans les projets financés dans le domaine des infrastructures.</p>			
<p>I 14.2.1 Les documents de programmation prévoient des stratégies pour promouvoir la préservation de l'environnement et la prise en compte des aspects liés au développement durable.</p>	<p>Transversal</p>	<p>Identification dans les documents de programmation de niveau national et spécifiques aux projets de référence explicite à cette priorité transversale</p>	<p>Documents de programmation ;</p>
<p>Conclusion : L'environnement comprenant l'environnement vert et l'environnement urbain, brun a été au centre des actions de la CE aux Comores. Tous les trois PIN du 7^e, 8^e et 9^e FED ont vu des activités dans le secteur environnement. Par conséquent, l'aspect environnement figure dans tous les documents de planification pays.</p> <p>Par rapport à l'environnement vert, tous les programmes agricoles ont eu des éléments qui ont adressé la gestion des ressources naturelles et leur utilisation durable. Les conventions de financement du secteur en font référence. C'est le DECVAS où le lien direct entre production et conservation des ressources productive est moins distinct dans la planification.</p> <p><i>Éléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La CF pour la phase 1 du Programme DECVAS analyse brièvement l'impact du programme sur l'environnement et arrive à un bilan positif. ▪ Le PAFR contient un résultat pour améliorer l'environnement ; ▪ Le DRINEA avait l'amélioration de l'environnement comme objectif ; ▪ Tous les PIN reflètent l'aspect environnemental et des activités liées à l'environnement ont constamment fait partie du programme de coopération de la CE aux Comores. <p>Dans les documents es PPMR on trouve la mention d'appuyer des projets « en respectant l'environnement ». Cet aspect a été mis en œuvre à travers l'effort de recherche de substitutifs aux sables marins pour les constructions (constructions pilotes avec les briques en terre stabilisées et le projet éco-touristique de l'île de Mohéli qui a permis de définir à travers des études intégrales un mode d'intervention uniforme d'un tourisme peu envahissant, basé sur des logements touristiques simples (paillottes), géré par des villageois et respectueux de l'environnement.</p>			
<p>I 14.2.2 Existence de mécanismes spécifiques visant à intégrer la préservation de l'environnement et la prise en compte des aspects liés au développement durable de manière transversale dans les interventions financées par la CE.</p>	<p>Transversal</p>	<p>Analyse des procédures de préparation et d'exécution des approches sectorielles, programmes et projets pour identifier les mesures concrètes prises pour intégrer cette priorité transversale</p>	<p>Documents de programmation ; entretiens avec les responsables en Délégation ; Rapports de faisabilité ; documents-programmes sectoriels ; entretiens avec les responsables sectoriels</p>
<p>Conclusion : La préservation de l'environnement est un objectif qui est visé par tous les programmes des secteurs agricole et piscicole mais avec des priorités différentes. Une grande priorité a été donnée à l'aspect environnement par le DRINEA. Les autres programmes agricoles et piscicoles ont attribué moins d'importance à l'environnement et la durabilité des actions et leurs effets environnementaux sont jugés limités. Un mécanisme spécifique qui analyse d'une façon standardisée les effets sur l'environnement existe à travers les évaluations à mi-parcours et finales des programmes ainsi que les études de faisabilité.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tous les programmes du secteur agricole et piscicole visent des éléments de conservation des ressources naturelles ; ▪ C'est seulement le DRINEA qui a eu un objectif spécifique d'amélioration de la gestion des ressources naturelles ; ▪ L'effet environnemental des programmes du secteur agricoles a été jugé limité ; ▪ PAFR a entrepris des reboisements et introduit des fours améliorés pour la distillation ; ▪ DECVAS a introduit des méthodes culturales améliorées et des variétés à rendement élevé, ce qui réduit la pression sur les terres ; ▪ Les évaluations analysent d'une façon systématique des aspects environnementaux des programmes (DECVAS, PAFR). 			
<p>I 14.2.3 Existence de projets/programmes spécifiquement liés à la préservation de l'environnement et la prise en compte des aspects liés au développement durable.</p>	<p>Transversal</p>	<p>Identification et quantification des affectations budgétaires en % ; évolution sur la période</p>	<p>Documents de programmation ; liste des projets communautaires</p>
<p>Conclusion : Un programme avec objectif spécifique de la préservation de l'environnement n'a pas été exécuté dans la période sous regard. Dans le secteur agricole, c'était le DRINEA qui attribuait le plus d'importance à la gestion des ressources naturelles. Pour les autres programmes (DECVAS, PAFR), l'aspect environnement figurait comme deuxième priorité après l'augmentation et la diversification de la production. Néanmoins, les deux projets ont eu des éléments d'amélioration des ressources naturelles et de la durabilité de la production. Plus d'information la pertinence des activités du DECVAS et du DRINEA sera collectée pendant la phase de terrain.</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Le PAFR a visé l'amélioration de l'environnement par un des résultats. Le projet a appuyé des parcs boisés notamment à Anjouan et Mohéli pour offrir une alternatif aux déforestations de distillateurs d'ylang-ylang. En plus la réduction de la consommation de bois a été prévu par l'introduction des alambics et fours améliorés à titre de test. Un impact significatif sur les déforestations n'a pas eu lieu mais une certaine sensibilisation sur le problème. ▪ Le DECVAS a eu comme objectif l'augmentation et la diversification des cultures vivrières. Il a vulgarisé des techniques culturales améliorées. Pourtant peu est connu pour le moment sur le caractère de ces techniques et leur valeur par rapport à la conservation des ressources et la durabilité de la production. ▪ Le DRINEA a eu un volet spécifique de conservation et restauration des sols. <p>Le PCD (9 ACP.COM 8) va appuyer les communes dans la gestion des déchets solides</p>			
<p>I 14.2.4 Existence d'indicateurs de suivi et/ou d'évaluation concernant la préservation de l'environnement et la prise en compte des aspects liés au développement durable dans les projets/programmes financés par la CE.</p>	<p>Transversal</p>	<p>Analyse des dispositif internes et externes de suivi et évaluation</p>	<p>Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets ;</p>
<p>Conclusion : Le fait que l'environnement n'était pas un domaine prioritaire des projets du secteur agricole se montre aussi par le fait qu'il y a très peu d'indicateurs qui suivent des aspects environnementaux ou la durabilité. Ce le PAFR qui a formulé deux indicateurs dans ce sens. Le DECVAS n'a aucun indicateur. Le cadre logique du DRINEA n'était pas disponible pendant la phase documentaire.</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ DECVAS n'a pas eu des indicateurs sur l'environnement. <p>PAFR : 40 fours vendus et réduction de consommation de bois jusqu'à une division par deux.</p>			
<p>I 14.2.5 Évolution des indicateurs liés aux questions de préservation de l'environnement et de prise en compte des aspects liés au développement durable.</p>	<p>Transversal</p>	<p>Analyse statistiques, mise en correspondance sommaire chronologique avec les interventions de la CE sur la base d'appréciation des parties prenantes</p>	<p>Statistiques nationales ; Documents de monitoring et d'évaluation des projets ; entretien avec les représentants de la société civile ;</p>
<p>Conclusion : Les indicateurs environnementaux ne montre pas d'amélioration par rapport à la déforestation qui continue et aux capture de poissons qui stagnent depuis les années 1990. L'accès à l'eau potable et à l'assainissement couvre presque la population entière.</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires																																													
<p>Peu d'indicateurs environnementaux ont été disponibles qui ont une liaison directe avec les domaines de concentration des activités de la CE. Les statistiques montrent que la déforestation a continué malgré une très faible superficie boisée. Les captures de poisson stagnées sur le même niveau depuis 1990. Les émissions en dioxyde de carbone ont même diminué par rapport à l'année 1990 malgré l'augmentation de la population, ce qui indique une réduction de l'activité économique. La bonne performance du pays par rapport à l'approvisionnement de la population avec l'eau est surprenante. Presque toute la population a accès à l'eau potable et à l'assainissement.</p>																																																
<p>Tableau : Indicateurs environnementaux des Comores</p>																																																
<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="546 422 1291 454">Indicateur</th> <th data-bbox="1291 422 1417 454">Année</th> <th data-bbox="1417 422 1533 454">Valeur</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="546 454 1291 495">Land area covered by forests (%)</td> <td data-bbox="1291 454 1417 495">1990</td> <td data-bbox="1417 454 1533 495">6,5</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 495 1291 527"></td> <td data-bbox="1291 495 1417 527">2000</td> <td data-bbox="1417 495 1533 527">4,3</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 527 1291 560">Capture totale poisson (t)*</td> <td data-bbox="1291 527 1417 560">1990</td> <td data-bbox="1417 527 1533 560">12.234</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 560 1291 592"></td> <td data-bbox="1291 560 1417 592">1995</td> <td data-bbox="1417 560 1533 592">13.000</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 592 1291 625"></td> <td data-bbox="1291 592 1417 625">2001</td> <td data-bbox="1417 592 1533 625">12.180</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 625 1291 657">Carbon dioxide emissions per capita (metric tons)</td> <td data-bbox="1291 625 1417 657">1990</td> <td data-bbox="1417 625 1533 657">0,2</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 657 1291 690"></td> <td data-bbox="1291 657 1417 690">1999</td> <td data-bbox="1417 657 1533 690">0,1</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 690 1291 722">Consumption of ozone-depleting chlorofluorocarbons (ODP metric tons)</td> <td data-bbox="1291 690 1417 722">1990</td> <td data-bbox="1417 690 1533 722">1</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 722 1291 755"></td> <td data-bbox="1291 722 1417 755">2001</td> <td data-bbox="1417 722 1533 755">2</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 755 1291 787">Population with sustainable access to an improved water source, rural (%)</td> <td data-bbox="1291 755 1417 787">2000</td> <td data-bbox="1417 755 1533 787">95</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 787 1291 820">Population with sustainable access to an improved water source, urban (%)</td> <td data-bbox="1291 787 1417 820">1990</td> <td data-bbox="1417 787 1533 820">97</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 820 1291 852"></td> <td data-bbox="1291 820 1417 852">2000</td> <td data-bbox="1417 820 1533 852">98</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 852 1291 885">Urban population with access to improved sanitation (%)</td> <td data-bbox="1291 852 1417 885">1990</td> <td data-bbox="1417 852 1533 885">98</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 885 1291 917"></td> <td data-bbox="1291 885 1417 917">2000</td> <td data-bbox="1417 885 1533 917">98</td> </tr> </tbody> </table>				Indicateur	Année	Valeur	Land area covered by forests (%)	1990	6,5		2000	4,3	Capture totale poisson (t)*	1990	12.234		1995	13.000		2001	12.180	Carbon dioxide emissions per capita (metric tons)	1990	0,2		1999	0,1	Consumption of ozone-depleting chlorofluorocarbons (ODP metric tons)	1990	1		2001	2	Population with sustainable access to an improved water source, rural (%)	2000	95	Population with sustainable access to an improved water source, urban (%)	1990	97		2000	98	Urban population with access to improved sanitation (%)	1990	98		2000	98
Indicateur	Année	Valeur																																														
Land area covered by forests (%)	1990	6,5																																														
	2000	4,3																																														
Capture totale poisson (t)*	1990	12.234																																														
	1995	13.000																																														
	2001	12.180																																														
Carbon dioxide emissions per capita (metric tons)	1990	0,2																																														
	1999	0,1																																														
Consumption of ozone-depleting chlorofluorocarbons (ODP metric tons)	1990	1																																														
	2001	2																																														
Population with sustainable access to an improved water source, rural (%)	2000	95																																														
Population with sustainable access to an improved water source, urban (%)	1990	97																																														
	2000	98																																														
Urban population with access to improved sanitation (%)	1990	98																																														
	2000	98																																														
<p>Source: http://hdr.undp.org/reports/global/2003/indicator/cty_f_COM.html et *http://faostat.fao.org/faostat/form?collection=Fishery.Primary&Domain=Fishery&servlet=1&hasbulk=0&version=ext&language=EN</p>																																																
<p>I 14.2.6 Éléments indiquant la compensation d'impacts négatifs en termes d'environnement et de développement durable dans les interventions de la CE.</p>	<p>Transversal</p>	<p>Analyse des procédures de préparation et d'exécution des projets ayant un impact direct sur l'environnement naturel et social (construction d'infrastructures en particulier) pour identifier les mesures concrètes prises pour compenser les impacts négatifs</p>	<p>Documents de programmation ; entretiens avec les responsables en Délégation ; Rapports de faisabilité ; documents-programmes sectoriels ; entretiens avec les responsables sectoriels</p>																																													
<p>Conclusion : Les programmes dans le secteur agricole et piscicole ont eu des effets positifs limités sur l'environnement. Pourtant des effets négatifs demandant des mesures de compensation n'ont pas apparus.</p>																																																
<p>Eléments de réponse à l'indicateur :</p>																																																

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
Pas d'éléments disponibles.			
CJ 14.3: Degré de prise en compte et de contribution à l'égalité hommes-femme en matière de participation à la vie politique, économique, sociale ou culturelle.			Transversal
<p>Depuis 1998 la CE s'est donné une base légale pour l'intégration des aspects genre dans la coopération au développement à travers la « Regulation on the integration of gender issues in development cooperation ». Ce règlement a été opérationnalisé par le « Programme of Action for the mainstreaming of gender equality in EC development cooperation » en 2001. Afin d'intégrer les objectifs millénaires de développement le règlement de 1998 a été révisé en avril 2004 et des mesures spécifiques ont été programmées.¹⁵⁸</p> <p>Ces documents n'ont apparemment pas été pris en compte dans l'élaboration des documents de stratégie et de programmation 7^e, 8^e et 9^e FED. La dimension genre n'apparaît pas comme une dimension transversale, elle est au plus annexé comme une annexe obligatoire. Des analyses genre dans les différents domaines sectoriels font défaut. Il n'y a pas des mécanismes qui les intègrent dans la planification des programmes et dans le monitoring qui fait d'ailleurs défaut. - Les indicateurs relevés n'exigent généralement pas une collecte des données désagrégées selon les hommes et les femmes et il n'y a pas d'indicateurs spécifiques pour identifier les effets des programmes sur les femmes et sur les hommes. Ceci est également valable pour les statistiques présentées dans les différents documents de programmation qui ne distinguent généralement pas les données selon le genre.¹⁵⁹</p> <p>Les documents de projet financés sur le 9^e FED témoignent néanmoins d'un certain renforcement de l'aspect genre comme une dimension transversale. Les propositions de financement du PASEC et du PCD relèvent de manière explicite les manières de prise en compte de cette dimension.¹⁶⁰</p> <p>Les effets des différents programmes de coopération sur les hommes et les femmes sont peu connus, notamment dans les projets agricoles et piscicoles et dans le domaine des infrastructures. Les PPMR 7^e et 8^e FED n'avaient pas non plus mis en place un système de suivi désagrégé, mais leurs interventions, centrées sur la construction d'écoles de village et l'approvisionnement en eau ont probablement eu un impact positif sur les conditions de vie des femmes. De plus, malgré le fait que les femmes s'expriment encore peu sur la place publique, elles sont bien présentes dans les structures de gestion des microprojets, notamment dans les conseils d'écoles et les comités d'eau. Par contre, l'absence d'une méthodologie participative dans la phase d'instruction des projets a certainement limitée la participation des femmes.¹⁶¹</p> <p>Les projets financés dans le domaine de la gouvernance n'ont pas non plus intégrés la dimension genre comme un critère transversale de toutes les activités. Le programme d'appui au processus électoral (APEC, 8 ACP.COM 8) n'a pas de prise en compte de manière spécifique la question de la participation des femmes à la prise de décision. Le volet éducation civique/ sensibilisation a été mis en œuvre que de manière très réduit. Les messages de sensibilisation n'ont pas été formulés en fonction de niveau des connaissances et des intérêts des femmes et n'ont donc pas été compris par elles (Rapport d'évaluation mi-terme APEC). Or sur les trois ONG choisies pour des activités d'éducation civique deux étaient des ONG féminines.</p> <p>Dans la conception du Fonds Fiduciaire (9 ACP.COM 1) la question de l'égalité hommes-femmes a été partiellement prise en compte dans certaines activités afin de renforcer la participation des femmes à la prise de décision. Par conséquent, les associations de femmes ont été fortement impliquées dans la mise en œuvre des activités de sensibilisation et d'observation électorale. Un autre exemple est la nouvelle loi électorale, élaboré avec un appui du fonds Fiduciaire, qui prévoit dans la composition de la commission électorale de l'Union (CNEC) qu'au moins quatre sièges (sur</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>13) sont occupés par des femmes.</p> <p>La mise en œuvre du PASEC et PCD est seulement en cours de démarrage. Dans la conception du PASEC, la promotion de la scolarisation des filles est considérée comme une des priorités qui est précisé par l'indicateur de la parité entre garçons et filles d'ici 2015 dans le taux de scolarisation.¹⁶²</p> <p>Les documents de programmation du Programme de coopération décentralisée prévoient une prise en compte de la dimension genre à différents niveaux. Au niveau de la composition des organes décisionnels du programme l'équité des sexes doit être respectée. L'impact sur le genre des projets financés par le PCD est intégré comme critère transversal dans les appels à proposition et dans les check-lists d'évaluation. Et pour la composante « Renforcement des capacité des OSC » un indicateur doit suivre si les femmes bénéficient de manière équitable des formations et subventions.</p> <p>Sur le plan national, les indicateurs pour les femmes restent toujours inférieurs aux indicateurs des hommes (tels que l'accès à l'éducation ou la réussite à l'école ou le taux d'alphabétisation) même s'il y a eu quelques améliorations de certains indicateurs depuis 1990 pour les deux sexes. La politique du gouvernement des Comores n'a pas été marquée jusqu'à présent par un effort de permettre un « mainstreaming » de la dimension genre dans l'action gouvernementale. Néanmoins quelques avancés ont été réalisées ces dernières années :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Un nouveau Code de la famille a été élaboré avec une grande participation des associations féminines et des Droits de l'Homme. Il atténuera la pratique de la répudiation et restreindra la polygamie. Il n'a néanmoins pas encore été voté par le parlement. ▪ Les Comores ont adhéré en 1994 à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » ▪ Un service de Protection de la Famille a été mis en place qui travaille en étroite collaboration avec le réseau national « Femme et Développement » ▪ Implication du dans actions menée par le Commissariat chargé de la Promotion de la femme et de la protection de la famille ; ▪ L'élaboration d'un plan d'action « Genre » (selon le modèle du « Gender Action Plan » mauricien) est prévu prochainement <p>Conclusion : La dimension genre est très peu présente dans les DSP et PIN de coopération la CE avec les Comores. Les projets du 7^e et 8^e FED ne disposent généralement pas d'une stratégie pour mettre en œuvre l'égalité des chances entre hommes et femmes et mettent en œuvre leurs activités sans analyser leur impact sur les deux genres. Les programmes du 9^e FED prennent mieux en compte cette dimension, mais doivent encore préciser et concrétiser les activités et indicateurs s'y référant. La politique nationale des Comores semble être peu engagée sur cette question, malgré l'élaboration participative d'un nouveau Code de la Famille, dont l'adoption n'est pas encore assurée. L'élaboration prévu d'un plan d'action « Genre » pourra certainement donner une nouvelle dynamique pour une prise en compte systématique de l'analyse genre dans l'action gouvernementale.</p>			
I 14.3.1 Les documents de programmation prévoient des stratégies pour promouvoir la dimension genre.	Transversal	Identification dans les documents de programmation de niveau national et spécifiques aux projets de référence explicite à cette priorité transversale	Documents de programmation ;
<p>Le PCD a retenu comme un objectif la promotion des droits et du statut de la femme aux Comores. Plusieurs axes ont été retenu dans lesquels le programme peut intervenir : lutte contre l'analphabétisme des femmes, favoriser l'accès des femmes aux informations (droits, santé), promouvoir la participation des femmes à la vie publique, l'égalité des opportunités professionnelles.</p>			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires
<p>Education : l'égalité est parmi les objectifs et la promotion de la scolarisation des filles est prévue parmi les activités.</p> <p>Conclusion : Les programmes de la CE dans les secteurs agricoles et piscicoles ne prennent pas en compte les aspects genre dans la planification ni au niveau pays ni au niveau programme. Le seul document de planification qui mentionne la dimension genre est le PIR du 9^e FED.</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ DECVAS/PAFR : l'aspect genre n'est pas systématiquement pris en compte dans la planification ; ▪ Le document de planification du COM STABEX 1996/97 ne mentionne pas encore la dimension genre ; ▪ Le PIR 8^e FED mentionne le genre comme une priorité sur laquelle se base le programme régional et prévoit la promotion du rôle de la femme comme un champ possible d'activités hors secteurs de concentration.¹⁶³ 			
<p>I 14.3.2 Existence de mécanismes spécifiques visant à intégrer de manière transversale la dimension genre dans les interventions financées par la CE.</p>	<p>Transversal</p>	<p>Analyse des procédures de préparation et d'exécution des approches sectorielles, programmes et projets pour identifier les mesures concrètes prises pour intégrer cette priorité transversale</p>	<p>Documents de programmation ; entretiens avec les responsables en Délégation ; Rapports de faisabilité ; documents-programmes sectoriels ; entretiens avec les responsables sectoriels</p>
<p>7e FED: L'aspect genre n'apparaît pas d'une façon explicite dans les documents de planification ou des rapports divers. Les impacts ne sont pas analysés selon genre. Des mécanismes intégrateurs de l'aspect genre n'existent pas dans les secteurs agricoles et piscicoles.</p> <p>8 ACP.COM 8 – Appui au processus électoral (APEC) Pas de prise en compte de manière spécifique la question de la participation des femmes à la prise de décision. Le volet éducation civique/ sensibilisation a été mis en œuvre que de manière très réduit. Les messages de sensibilisation n'ont majoritairement pas été formulés en fonction de niveau des connaissances et des intérêts des femmes et n'ont pas été compris par elles (Rapport d'évaluation mi-terme APEC). Mais sur les trois ONG choisies pour des activités d'éducation civique deux étaient des ONG féminines (Réseau National Femmes et Développement et l'Union des Femmes Comoriennes pour la Grande Comores)</p> <p>9 ACP.COM 8 – Programme de coopération décentralisée</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ L'impact sur le genre des projets financés par le PCD est intégré comme critère transversal dans les appels à proposition et check-lists d'évaluations ● L'équité des sexes est respectée dans la constitution et composition des organes décisionnels et de mise en œuvre du PCD ● Le PCD définit comme critère que les femmes doivent bénéficier de manière équitable des formations et subventions <p>9 ACP.COM 1 - Appui aux dispositions transitoires Dans la conception du projet la question de l'égalité hommes-femmes n'a pas été considéré comme centrale – mais elle est prise en compte de façon transversale dans les activités suivantes, mais sans que cela soit précisé comment dans les documents de programmation (évaluation pas disponible) :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Favoriser l'égalité des chances en ce qui concerne le choix des candidats aux élections législatives ● Faire impliquer des femmes dans l'élaboration du DSRP ● Sensibiliser les femmes et hommes en ce qui concerne la place des femmes dans les nouvelles institutions (ConFin, p.3) <p>Conclusion : Des mécanismes intégrateurs de l'aspect genre n'existent pas dans les secteurs agricoles et piscicoles.</p> <p><i>Eléments de réponse à l'indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● Sans avoir spécifiquement le genre comme objectif, le DECVAS a visé spécifiquement quelques 1.300 femmes-revendeuses comme groupe-cible. Parmi les 5.000 à 8.000 producteurs ayant bénéficié des variétés améliorées, environ 30 % étaient des femmes. ● PAFR : L'aspect genre n'apparaît pas d'une façon explicite dans les documents de planification ou des rapports divers. Les impacts ne sont pas analysés selon genre. 			

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère	Méthode	Sources, commentaires																								
I 14.3.3 Existence de projets/programmes spécifiquement liés aux questions de genre.	Transversal	Identification et quantification des affectations budgétaires en % ; évolution sur la période	Documents de programmation ; liste des projets communautaires																								
<p>Non, mais dans le 9 ACP.COM 8 – Programme de coopération décentralisé la promotion des droits et du statut de la femme aux Comores est un axe important. Ainsi sont prévu la réalisation des activités pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> • renforcer l’alphabétisation des femmes • permettre aux femmes l’accès aux informations • la promotion de la participation des femmes à la prise de décision en coopération avec les organisations de défense des femmes. (proposition de financement PCD) <p>Conclusion : Dans les secteurs agricole et piscicoles des projets ou éléments genre n’apparaissent pas</p> <p><i>Éléments de réponse à l’indicateur :</i></p> <p>Non pour le secteur agricole.</p>																											
I 14.3.5 Distinction hommes/femmes dans les indicateurs de suivi et/ou d’évaluation des projets/programmes financés par la CE.	Transversal	Analyse des dispositif internes et externes de suivi et évaluation	Documents de monitoring et d’évaluation des projets ; entretiens avec les responsables des projets ;																								
<p>Dans le cadre logique du Projet d’appui au processus électoral et du Programme de coopération décentralisé (ConFin) aucun indicateur distingue entre hommes et femmes. Le projet Appui aux dispositions transitoires définit comme seul critère genre un <i>taux de candidatures féminines</i> aux élections parlementaires <i>d’au moins 3%...</i></p> <p>Conclusion : Les indicateurs des secteurs agricoles et piscicoles ne sont pas désagrégés selon genre.</p> <p><i>Éléments de réponse à l’indicateur :</i></p> <p>Non pour le secteur agricole.</p>																											
I 14.3.6 Évolution des indicateurs liés aux questions de genre (taux de scolarisation des filles, index de participation politique des femmes).	Transversal	Analyse statistiques, mise en correspondance sommaire chronologique avec les interventions de la CE sur la base d’appréciation des parties prenantes	Statistiques nationales ; Documents de monitoring et d’évaluation des projets ; entretien avec les représentants de la société civile ;																								
<p>Conclusion : Les indicateurs de population féminine sont généralement plus bas ce qui concerne le niveau d’alphabétisation l’accès à l’éducation et la réussite à l’école. L’espérance de vie et la réussite à l’école se sont améliorées pour les deux sexes depuis 1990.</p> <p><i>Éléments de réponse à l’indicateur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les statistiques des indicateurs genre pour les Comores montrent que le pays se situe en-dessous de la moyenne des pays sous-sahariens. Depuis 1980/90, les indicateurs des femmes se sont légèrement améliorés par rapport à l’espérance de vie qui dépasse aussi la moyenne des pays sous-sahariens. Le taux d’alphabétisation des adultes n’a pas changé entre 1995 et 2003 avec un taux des femmes inférieur aux hommes. Concernant la scolarisation primaire, la réussite au primaire et l’alphabétisation des jeunes, les chiffres pour les femmes sont inférieurs aux chiffres des hommes et peu d’évolution a eu lieu pour les deux. <table border="1" data-bbox="533 1198 1556 1391"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Indicateurs</th> <th colspan="3">Comores</th> <th>Afrique sous-saharien</th> </tr> <tr> <th>1980</th> <th>1990</th> <th>2003</th> <th>2003</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Population</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Total (millions)</td> <td>0.3</td> <td>0.4</td> <td>0.6</td> <td>704.7</td> </tr> <tr> <td>Femmes (% of total)</td> <td>50.3</td> <td>50.1</td> <td>50.1</td> <td>50.3</td> </tr> </tbody> </table>				Indicateurs	Comores			Afrique sous-saharien	1980	1990	2003	2003	Population					Total (millions)	0.3	0.4	0.6	704.7	Femmes (% of total)	50.3	50.1	50.1	50.3
Indicateurs	Comores				Afrique sous-saharien																						
	1980	1990	2003	2003																							
Population																											
Total (millions)	0.3	0.4	0.6	704.7																							
Femmes (% of total)	50.3	50.1	50.1	50.3																							

Intitulé des questions évaluatives, des critères de jugement et des indicateurs	Objet / critère		Méthode		Sources, commentaires
Espérance de vie à la naissance (ans)					
Hommes	50	55	60	45	
Femmes	51	57	63	46	
Taux d'alphabétisation adultes (% de personne âgées 15+)					
Hommes	63	68	
Femmes	49	51	
Accès à l'éducation					
Taux de scolarisation net à l'éducation primaire					
Hommes	..	66	..	68	
Femmes	..	48	..	60	
Taux de réussite au primaire (% du groupe d'âge respectif)					
Hommes	..	42	65	65	
Femmes	..	36	51	54	
Taux d'alphabétisation des jeunes (% de personnes entre 15 et 24 ans)					
Hommes	66	77	
Femmes	52	67	

Note: Données en italiques se réfèrent aux données les plus récentes par rapport à l'année indiquée.

Source : Banque Mondiale¹⁶⁴