

Document de  
La Banque mondiale

RESERVE A UN USAGE OFFICIEL

Rapport N° :

ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DÉVELOPPEMENT

DOCUMENT DE PROJET

SUR UNE

UN PROPOSITION DE DON SUPPLÉMENTAIRE

D'UN MONTANT DE (XX DTS) MILLION  
(18 MILLIONS USD)

A

L'UNION DES COMORES

POUR UN

Programme de filet de sécurité sociale - Financement supplémentaire

(P171633)

{Date d'approbation du VPR}

Pôle d'expertise mondial Protection sociale et emplois  
Région Afrique

Ce document a une distribution restreinte et ne peut être utilisé par les destinataires que dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Son contenu ne peut être divulgué sans l'autorisation de la Banque mondiale.

## TAUX DE CHANGE

(Taux de change en vigueur {31 octobre 2019})

Unité monétaire 441,0289108

---

= 1 USD

---

USD = 1 DTS

## ANNEE FISCALE

1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre

## ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

ANACEP	Agence Nationale de Conception et d'Exécution des Projets
AT	Assistance technique
CD	Compte Désigné
CGES	Cadre de gestion environnementale et sociale
CIUC	Composante d'intervention d'urgence conditionnelle
COMPASS	Approche complète au renforcement des systèmes de santé
CPKRRP	Projet de redressement et de résilience des Comores post-Kenneth
CPP	Cadre de partenariat pays
CPR	Cadre de politique de réinstallation
DGSC	Direction générale de la sécurité civile
DPC	Développement piloté par la communauté
DSPS	Direction de la Solidarité et de la Protection Sociale
EAS	Exploitation et abus sexuels
FPI	Financement de projet d'investissement (modalité projet)
FS	Financement supplémentaire
FSS	Filet de sécurité sociale
GdC	Gouvernement de l'Union des Comores
GF	Gestion financière
GFP	Gestion des finances publiques
GRC	Gestion de risques de catastrophe
GRS	Service de traitement des plaintes
IDA	Association internationale de développement
IFC	Société financière internationale
IMF	Institution de microfinance
INSEED	Institut Nationale des Statistiques et des Etudes Economiques et Démographiques
KMF	Franc comorien
MEP	Manuel d'exécution de projet
MRC	Mécanisme de réponse aux crises
MSSPS	Ministère de la Santé, de la Solidarité et de la Protection Sociale
MTP	Mécanisme de traitement des plaintes
ODP	Objectif de développement de projet
ONG	Organisation non gouvernementale
PD	Partenaires au développement
PEFA	Redevabilité des dépenses publiques et des finances
PFSS	Projet de filet de sécurité sociale
PGES	Plan de gestion environnementale et sociale
PIB	Produit intérieur brut
RFI	Rapport financier intermédiaire
RSM	Rapport de situation de la mise en œuvre
S&E	Suivi et évaluation
SIG	Système d'information pour la gestion
TdR	Termes de référence
UEP	Unité d'exécution du projet

UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
USD	Dollar des Etats-Unis d'Amérique
VAN	Valeur actuelle nette
VBG	Violence basée sur le genre

COMORES

PROGRAMME DE FILET DE SECURITE SOCIALE

TABLE DES MATIÈRES

I.	CONTEXTE ET JUSTIFICATION DU FINANCEMENT SUPPLÉMENTAIRE .....	6
A.	Introduction.....	6
B.	Contexte du pays.....	7
C.	Performance du projet initial.....	9
D.	Justification du Financement supplémentaire.....	11
II.	DESCRIPTION DU FINANCEMENT SUPPLÉMENTAIRE.....	15
A.	Résumé des modifications.....	15
B.	Modification des composantes et des coûts.....	16
C.	Autres changements.....	24
D.	Genre.....	25
E.	Changement climatique.....	26
F.	Évaluation.....	26
III.	PRINCIPAUX RISQUES.....	26
IV.	RESUME DE L'EVALUATION .....	29
V.	MECANISMES DE REGLEMENT DES PLAINTES DE LA BANQUE MONDIALE .....	38
VI.	TABLEAU RECAPITULATIF DES MODIFICATIONS.....	39
VII.	DETAILS DES CHANGEMENT(S).....	39
VIII.	CADRE DE RESULTATS ET SUIVI .....	43
	ANNEXE 1 .....	52
	ANNEXE 2 .....	53
	ANNEXE 3 .....	60

**INFORMATIONS DE BASE - PARENT (projet de filet de sécurité sociale aux Comores - P150754)**

Pays Comores	Gamme de produits BIRD/IDA	Chef(s) d'équipe Julia Rachel Ravelosoa		
ID du projet P150754	Instrument de financement Financement de projet d'investissement (modalité projet)	CC Resp. HAFS1 (9340)	CC Dem. AFCS2	Domaine de Pôle d'expertise (chef de file) Protection sociale et emplois

Agence d'exécution : ANACEP

Est-ce un projet avec étiquette régionale ?	
---	--

Collaboration Banque/IFC

Non

Date d'approbation 30-mar-2026	Date de clôture 31-déc-2019	Catégorie initiale d'évaluation environnementale Évaluation partielle (B)	Catégorie d'EE actuelle Évaluation partielle (B)
-----------------------------------	--------------------------------	--	---

**Modalités de financement et de mise en œuvre**

<input type="checkbox"/> Approche programmatique multiphase (AMP)	<input type="checkbox"/> Composante d'intervention d'urgence conditionnelle (CIUC)
<input type="checkbox"/> Série de projets (SdP)	<input type="checkbox"/> États fragiles
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> Petit (s) État (s)
<input type="checkbox"/> Intermédiaires financiers (IF)	<input checked="" type="checkbox"/> Fragile dans un pays non fragile
<input type="checkbox"/> Garantie basée sur le projet	<input type="checkbox"/> Conflit
<input type="checkbox"/> Tirage différé	<input checked="" type="checkbox"/> Réponse à une catastrophe naturelle ou d'origine humaine
<input type="checkbox"/> Autres modalités de passation de marché (APA)	

**Objectif(s) de développement**

L'objectif du projet est « d'accroître l'accès des communautés pauvres au filet de sécurité et aux services de nutrition ».



Notations (du RSM du projet parent)

	Mise en œuvre					Dernier RSM
	12-juin-2017	30-juin-2017	21-déc-2017	25-jun-2018	11-fév-2019	19-sep-2019
Avancement vers la réalisation de l'ODP	S	MI	MS	MS	MS	S
Avancement global de la mise en œuvre (AM)	S	MS	MS	MS	MS	S
Note globale sur les sauvegardes	MI	MS	MS	MS	—	S
Risque global	S	S	S	S	S	S

INFORMATIONS DE BASE - FINANCEMENT SUPPLÉMENTAIRE (Programme de filet de sécurité sociale - P171633)

ID du projet P171633	Titre du projet Programme de filet de sécurité sociale	Type de financement supplémentaire Restructuration, mise à l'échelle	Besoins urgents ou contraintes de capacité Oui
Instrument de financement Financement de projet d'investissement (modalité projet)	Gamme de produits BIRD/IDA	Date d'approbation 18-déc-2019	
Date prévisionnelle du décaissement complet 30-Nov-2022	Collaboration Banque/IFC Non		
Est-ce un projet avec étiquette régionale ? Non			

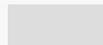
Modalités de financement et de mise en œuvre

<input type="checkbox"/> Série de projets (SdP)	<input checked="" type="checkbox"/> État(s) fragile(s)
<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> Petit (s) État (s)
<input type="checkbox"/> Intermédiaires financiers (IF)	<input type="checkbox"/> Fragile dans un pays non fragile
<input type="checkbox"/> Garantie basée sur le projet	<input type="checkbox"/> Conflit



<input type="checkbox"/> Tirage différé	<input checked="" type="checkbox"/> Réponse à une catastrophe naturelle ou d'origine humaine
<input type="checkbox"/> Autres modalités de passation de marché (APA)	
<input checked="" type="checkbox"/> Composante d'intervention d'urgence conditionnelle (CIUC)	

Récapitulatif des décaissements (du RSM du projet parent)

Source de fonds	Engagements nets	Total décaissé	Solde restant	Décaissé
BIRD				 %
IDA	6,00	5,83	0,06	 99 %
Dons				 %

**DONNÉES DE FINANCEMENT DU PROJET - FINANCEMENT SUPPLÉMENTAIRE (Programme de filet de sécurité - P171633)**

**RESUME (financement total)**

	Financement actuel	Financement supplémentaire proposé	Financement total proposé
Coût total du projet	6,00	18,00	24,00
Financement total	6,00	18,00	24,00
dont BIRD/IDA	6,00	18,00	24,00
Déficit de financement :	0,00	0,00	0,00

**INFORMATIONS DÉTAILLÉES Financement supplémentaire**

Financement du Groupe de la Banque mondiale

Association internationale de développement (IDA)	18,00
Don IDA	18,00

Ressources IDA (en millions USD)

	Montant du crédit	Montant du don	Montant de la garantie	Montant total
Comores	0,00	18,00	0,00	18,00
Mécanisme de réponse aux crises (MRC)	0,00	18,00	0,00	18,00



Total	0,00	18,00	0,00	18,00
-------	------	-------	------	-------

## CONFORMITE

### Politique

Est-ce que le projet s'écarte du CPP dans son contenu ou sous d'autres aspects importants ?

Oui  Non

Le projet nécessite-t-il toute autre dérogation aux politiques ?

Oui  Non

## DONNEES INSTITUTIONNELLES

### Domaine de Pôle d'expertise (chef de file)

Protection sociale et emplois

### Domaines de Pôles d'expertise contributeurs

#### Analyse en rapport au changement climatique et aux catastrophes

Cette opération a fait l'objet d'une analyse en rapport au changement climatique et aux risques de catastrophe à court et à long termes.

#### Prise en compte de la dimension genre

Le projet prévoit-il d'entreprendre les activités suivantes ?

a. Analyse visant à cerner les écarts entre hommes et femmes en rapport au projet, en particulier à la lumière des écarts existants dans le pays relevés par l'EDSP et le CPP

Yes

b. Action(s) spécifique(s) visant à combler les écarts de genre cernés en (a) et/ou à améliorer l'autonomisation des femmes ou des hommes

No

c. Inclusion d'indicateurs dans le cadre de résultats pour suivre les résultats des actions définies en (b)

Yes

## EQUIPE DU PROJET

### Personnel de la Banque

Nom	Rôle	Spécialisation	Unité
Julia Rachel Ravelosoa	Cheffe d'équipe (Responsable ADM)	Économiste principale en Protection sociale	HAFS1



Andrea Vermehren	Cheffe d'équipe	Spécialiste principale en Protection sociale	HAFS1
Sylvain Auguste Rambelason	Spécialiste en Passation de marché (responsable ADM)	Spécialiste en passation de marché	EA1RU
Maharavo Harimandimby Ramarotahiantsoa	Spécialiste en Gestion financière (Responsable ADM)	Spécialiste en gestion financière	EA1G2
Andrianjaka Rado Razafimandimby	Spécialiste Social (Responsable ADM)	Spécialiste en développement social	SAFS1
Erik Reed	Spécialiste en Environnement (Responsable ADM)	Spécialiste en environnement	SAFE3
Aissatou Diallo	Membre de l'équipe	Responsable financier	WFACS
Faly Diallo	Membre de l'équipe	Responsable financier	WFACS
Hajalalaina Consuella Rabearivony	Membre de l'équipe	Assistante de programme principale	HAFS2
Andrianjakanava Hasina Tantelinirina	Spécialiste sociale	Spécialiste en développement social	SAFS1
Ramarson Ep Rafalimanana Ines Melissa Emma Attoua Etty	Membre de l'équipe	Responsable financier	WFACS
Khurshid Banu Noorwalla	Membre de l'équipe	Analyste des opérations	HAFS3
Margaux Laurence Vinez	Membre de l'équipe	Jeune professionnel	HAFS1
Marouan Maalouf	Juriste	Juriste	LEGAM
Sheila Braka Musiime	Membre de l'équipe	Juriste	LEGAM
Siv Elin Tokle	Membre de l'équipe	Responsable des opérations	HSPJB
Todimalala Volaso Razafiarimbola	Membre de l'équipe	Assistante d'équipe	AFMMG
Équipe élargie			
Nom	Titre	Organisation	Lieu



## I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DU FINANCEMENT SUPPLÉMENTAIRE

### A. Introduction

1. Ce document de projet constitue une demande d'approbation des Administrateurs d'un premier Financement supplémentaire pour le projet de filet de sécurité sociale (P150754 - le « projet » ou « PFSS ») sous la forme d'un Don supplémentaire de l'IDA d'un montant de 12,6 millions DTS (équivalent à 18 millions USD) à l'Union des Comores. Le projet parent est financé par un don de l'IDA (IDA-D0320) d'un montant de 4,2 millions DTS (équivalent de 6 millions USD), approuvée en mars 2015 et entrée en vigueur en juillet 2015. Le Financement supplémentaire permettra d'élargir une sous-composante d'intervention en cas de catastrophe qui porte sur des subventions de redressement, de l'argent contre travail et la remise en état d'infrastructures communautaires. Le cyclone Kenneth a frappé les Comores les 24 et 25 avril 2019, causant d'importantes pertes en vies humaines et d'importants dégâts physiques. Très rapidement, le Gouvernement a sollicité une intervention de protection sociale en réponse aux besoins de la population la plus vulnérable en matière de redressement rapide et de réhabilitation, par le biais de la sous-composante du PFSS consacrée aux catastrophes.

2. Le FS proposé couvrirait les coûts associés à l'élargissement des activités du FSSP dans les zones affectées par le cyclone afin de répondre aux besoins de la population en matière de redressement. Le financement proposé financera (a) des subventions de redressement et un ensemble de mesures d'appui intégré comprenant des services d'appui aux moyens de subsistance et des sessions d'apprentissage pour adultes (autonomisation sociale et inclusion financière) afin de soutenir le redressement rapide des ménages, y compris la promotion d'activités génératrices de revenus pour les ménages pauvres dans les communautés sinistrées, (b) la réhabilitation de certaines infrastructures communautaires endommagées par le cyclone, et (c) la gestion, la coordination, le suivi et l'évaluation (S&E) du projet.

3. L'objectif de développement du projet (ODP) sera légèrement modifié pour tenir compte de la réhabilitation d'infrastructures communautaires. L'ODP de l'actuel PFSS est « d'accroître l'accès des communautés pauvres au filet de sécurité et aux services de nutrition ». Afin de tenir compte des activités supplémentaires en réponse au cyclone, en particulier la réhabilitation d'infrastructures communautaires, l'ODP sera modifié en « Accroître l'accès des communautés pauvres au filet de sécurité, aux services de nutrition et aux services communautaires ». En outre, la proposition d'élargissement du projet fera que les cibles seront plus élevées pour certains indicateurs d'ODP et indicateurs intermédiaires tel que décrit à la section VIII. Finalement, le FS fournira également une occasion de consolider davantage le système de protection sociale et d'utiliser et de renforcer les capacités existantes du Gouvernement à aider les pauvres et les vulnérables en temps voulu, en particulier dans le redressement précoce suite à une urgence.

4. Le FS proposé est entièrement conforme à la Politique de financement en modalité projet de la Banque mondiale et à la Directive de la Banque mondiale qui l'accompagne. Le projet a une bonne performance : dans le Rapport sur la situation de la mise en œuvre et les résultats (RSM), l'avancement de la mise en œuvre et les objectifs de développement ont été constamment notés comme Moyennement satisfaisants (MS) ou plus au cours des 12 derniers mois et le projet est en conformité totale aux principales clauses du prêt. Il n'y a pas d'audits restant à faire.



5. Le FS est directement lié aux priorités de développement du Gouvernement des Comores (GdC). Le FS contribuera à promouvoir le développement humain et l'inclusion économique de l'Union des Comores grâce aux subventions de redressement qui aideront les familles à reconstruire leur vie et à accéder aux services de santé, de nutrition et d'éducation. Il appuiera également le côté offre du développement humain par la réhabilitation d'infrastructures sociales qui donneront aux communautés un meilleur accès aux services communautaires essentiels dans les zones affectées. Finalement, la subvention de redressement sera complétée par des services d'appui aux moyens de subsistance qui permettront d'accroître les compétences techniques et commerciales des pauvres et des vulnérables et d'améliorer leur littératie financière. Ce FS est conforme aux priorités de l'IDA18 dans la mesure où il se concentre sur les zones les plus pauvres et les plus vulnérables en vue de promouvoir leur inclusion et leur résilience, et cherche à améliorer l'autonomisation des femmes et l'égalité des sexes par le biais de sessions d'apprentissage pour adultes.

6. Le FS est pleinement en cohérence sur les objectifs du Cadre de partenariat pays (CPP) pour les AF20 à AF24. Le projet contribuera à soutenir une résilience accrue (Domaine 1) en soutenant le redressement des ménages affectés par le cyclone et en encourageant la diversification des moyens de subsistance, l'inclusion économique et une résilience accrue au niveau des ménages et des communautés. Les activités proposées viennent également en appui au plan de redressement post-cyclone Kenneth du Gouvernement et la Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCAD2) des Comores.

7. Date de clôture. Ce document de projet propose un financement supplémentaire et une restructuration du FSSP, y compris la prolongation du projet de 36 mois, jusqu'au 31 décembre 2022, pour mener à bien toutes les activités supplémentaires. Sur la base de la capacité de décaissement passée et de l'entrée en vigueur prévisionnelle du FS à la mi-février 2020, le FS devrait être entièrement décaissé à la date de clôture révisée.

8. Besoins urgents ou contraintes de capacité Ce FS a reçu l'approbation pour une application des Procédures condensées telles que permises au titre du Paragraphe 12 de la section III de la politique de la Banque, Financement en modalité projet (FPI) : Projets dans des situations de besoin urgent d'assistance ou de contraintes de capacité.

## B. Contexte du pays

9. Malgré l'incertitude politique et les défis de gouvernance, les Comores sont devenues un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure en juillet 2019. Les Comores sont un petit pays caractérisé par son isolement géographique, ses petits marchés intérieurs et sa forte dépendance à l'égard des importations de denrées alimentaires et des envois de fonds. De plus, les Comores ont connu des crises politiques et des conflits récurrents entre les îles après l'indépendance en 1974. Malgré cela, les Comores ont fait preuve de stabilité économique due en grande partie aux envois de fonds : la croissance économique est restée stable à 2,8 pour cent en 2018. Cependant, une partie de la population n'a pas bénéficié de cette situation, en particulier les plus pauvres qui n'ont pas accès aux envois de fonds.

10. Les Comores ont enregistré des progrès dans la réduction de la pauvreté, mais la vulnérabilité économique reste importante. Le dernier rapport sur la consommation et la pauvreté monétaire montrait qu'entre 2003 et 2014, les Comores avaient progressé dans la réduction de la pauvreté monétaire. Près de 40 pour cent de la population était pauvre en 2004 et actuellement, sur une



population estimée à 760 000 personnes, 25 pour cent vivent en dessous du seuil de pauvreté. Cependant, la vulnérabilité économique (personnes dans la pauvreté chronique et personnes non pauvres mais avec une forte probabilité de tomber dans la pauvreté en cas de choc) a stagné et reste importante : environ 48 pour cent de la population était dans cette situation en 2003 et 45 pour cent en 2013.<sup>1</sup>

11. Malgré les progrès accomplis en matière de réduction de la pauvreté, l'indice de capital humain des Comores reste faible à 0,41. Selon la dernière enquête auprès des ménages de 2013-2014, 60 pour cent de la consommation des ménages comoriens est consacrée à l'alimentation, ce qui traduit une vulnérabilité économique, limite les investissements en capital humain et productif et contribue ainsi à la transmission intergénérationnelle de la pauvreté. Les résultats pour les enfants sont particulièrement mauvais : Le taux de malnutrition est élevé aux Comores - 30 pour cent des enfants souffrent de retard de croissance et, bien que la scolarisation ait progressé, environ 25 pour cent des enfants âgés de 6 à 17 ans ne sont pas scolarisés en raison principalement de contraintes financières. Selon l'Enquête en grappes à indicateurs multiples (EGIM) de 2012, seuls 12 pour cent de la population ont accès à de l'eau potable et 37 pour cent aux installations d'assainissement.

12. Outre la vulnérabilité économique, la population comorienne est également vulnérable aux catastrophes naturelles (cyclones, éruptions volcaniques, inondations, etc.) devenues plus fréquentes ces dernières années aux Comores. Environ 54 pour cent de la population et 59 pour cent des terres sont fortement exposées aux catastrophes naturelles (cyclones, inondations et sécheresse), des phénomènes en augmentation ces dernières années et liés en partie au changement climatique. Outre les souffrances subies par les personnes lorsqu'elles se produisent, les catastrophes ont affectent l'économie nationale et les moyens de subsistance et les conditions de vie de la population : après chaque catastrophe naturelle, les ménages affectés subissent une perte de revenu en perdant tout ou partie de leurs récoltes et/ou leurs avoirs et une perte de capital humain due à une interruption de la scolarité et à une réduction de l'accès aux services de santé et de nutrition et la prestation de ces services.

13. Compte tenu de ce niveau élevé de vulnérabilité, le GdC a commencé à établir progressivement les fondements politiques, juridiques et institutionnels d'un système de filet de sécurité sociale (FSS). Le pays a créé la Direction de la Solidarité et de la Protection Sociale (DSPS) au sein du Ministère de la Santé, de la Solidarité, de la Protection Sociale et de la Promotion du Genre pour être en charge de la protection sociale en 2011 et a adopté sa première Politique nationale de protection sociale en 2016. Elle expose la vision du pays pour un système de protection sociale complet et inclusif garantissant que chaque citoyen peut satisfaire en permanence ses besoins fondamentaux. Il s'agit d'améliorer l'accès aux services sociaux de base et de mettre en place des FSS pour les plus vulnérables. Bien que ce cadre institutionnel offre les bases pour un FSS, il n'est pas bien coordonné. La DSPS a récemment lancé la mise en place d'un registre national simplifié afin d'améliorer la coordination.

14. Malgré les progrès réalisés, la couverture des FSS existants reste insuffisante par rapport aux besoins. Le pays, avec l'appui de la Banque mondiale et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), a commencé à mettre en place des programmes de FSS pour les groupes vulnérables et les plus pauvres. Couvrant seulement 44 pour cent des personnes extrêmement pauvres, ces programmes de filets de sécurité sociale ne sont pas encore en mesure de satisfaire les besoins du pays. D'autres initiatives existantes sont fragmentées malgré les efforts de coordination déployés par

---

<sup>1</sup> Banque mondiale. Etude sur la vulnérabilité à la pauvreté des ménages aux Comores. Etude basée sur l'enquête 123. 2013/2014



le Gouvernement sous la direction de la DSPS du Ministère de la Santé, de la Solidarité et de la Protection sociale (MSSPS). En raison de la faible capacité du système de protection sociale, les Comores ne sont pas en mesure de faire face aux aléas économiques et climatiques. Cette situation a particulièrement affecté les plus pauvres et les plus vulnérables après le cyclone Kenneth qui a frappé les Comores les 24 et 25 avril 2019.

### C. Performance du projet initial

15. Le projet de FSS en cours (P150754) a achevé toutes les activités de manière satisfaisante. L'ODP de l'actuel projet de FSS (PFSS) est « *d'accroître l'accès des communautés pauvres au filet de sécurité et aux services de nutrition* » et n'a pas changé pendant la mise en œuvre. Approuvé en mars 2015 et entré en vigueur en juillet 2015, le projet de FSS est financé par un don de l'IDA de 6 millions USD qui a été utilisé pour établir un programme de filet de sécurité productif s'appuyant sur des activités « argent contre travail » combinées à des activités de nutrition dans les communautés les plus pauvres des trois îles des Comores. Le projet est actuellement mis en œuvre par l'Agence nationale de conception et d'exécution des projets (ANACEP) et a atteint ou dépassé toutes les cibles des indicateurs de niveau ODP. Le projet a toujours reçu une notation égale ou supérieure à Modérément satisfaisant pour l'avancement dans la réalisation de l'ODP. L'avancement global de la mise en œuvre, la passation de marché, le M&E ont tous reçu une notation de Modérément satisfaisant ou plus depuis le début du projet. Sur un budget total de 6 millions USD, 99 pour cent ont été décaissés et le décaissement devrait atteindre 100 pour cent d'ici décembre 2019.

16. Le projet comprend trois composantes.

- Composante 1 : Mettre en place un filet de sécurité productif et adaptable aux catastrophes
  - Sous-composante 1.1 : Mise en place d'un filet de sécurité productif
  - Sous-composante 1.2 : Intervention rapide en cas de catastrophes naturelles
- Composante 2 : Améliorer de la nutrition des jeunes enfants et des mères des communautés pauvres
- Composante 3 : Renforcer la gestion, la coordination, le suivi et l'évaluation du filet de sécurité.

17. Composante 1 : Mettre en place un filet de sécurité productif et adaptable aux catastrophes  
L'objectif de cette composante est de fournir un appui en matière de revenu aux ménages pauvres à travers deux sous-composantes :

- (a) Sous-composante 1.1 : Mise en place d'un filet de sécurité sociale productif. La sous-composante a permis de fournir régulièrement de l'argent à 4 127 familles pauvres ciblées en échange de leur participation à des activités productives « Argent contre travail » dans les 69 villages les plus pauvres des Comores sur une période de trois ans. Les impacts sociaux et sur le genre ont été élevés, 59 pour cent des bénéficiaires directs des transferts monétaires étant des femmes. Plus de 685 000 personnes-jours d'emploi ont été créés grâce aux travaux de reboisement, de maîtrise de l'eau, de terrassement, etc. Pour cette sous-composante, la cible de l'indicateur de couverture au niveau ODP de 4 000 ménages bénéficiaires et de 60 communautés pauvres ayant accès à un filet de sécurité et à des services de nutrition a été dépassée. En outre, six projets de petites infrastructures communautaires ont été sélectionnés en consultation avec les communautés. Les infrastructures ont été mises en place pour renforcer les actifs productifs de celles-ci.



(b) Sous-composante 1.2 : Intervention de redressement rapide en cas de catastrophes naturelles visait à financer des activités d'assistance aux communautés et aux ménages immédiatement après une catastrophe naturelle. Elle était destinée à financer les transferts monétaires post-catastrophe et la réhabilitation et la reconstruction de petites infrastructures villageoises endommagées par des catastrophes naturelles. En l'absence de catastrophe au cours des deux premières années de la période du projet et à la demande du GdC, le budget de cette sous-composante a été réaffecté à la Composante 2 en 2019 pour rehausser les services de nutrition.

18. Composante 2 : Améliorer la nutrition des jeunes enfants et des mères des communautés pauvres. En complément des activités de filet de sécurité, cette composante a fourni des services de nutrition préventive dans les 69 villages où les activités de filet de sécurité productif ont été mises en œuvre. Elle s'est concentrée sur la fourniture d'un paquet minimal d'interventions spécifiques à la nutrition pour les enfants de moins de cinq ans, en mettant l'accent sur la fenêtre d'opportunité des « premiers mille jours » (de la conception à l'âge de deux ans), et sur la promotion d'une meilleure nutrition et une meilleure santé reproductive pour les mères. Avec le soutien de l'UNICEF, le MSSPS a mené à bien cette composante. Il a dépassé la cible de l'indicateur de l'ODP de 9 600 bénéficiaires dont 2 571 femmes enceintes, 12 287 mères et 13 081 enfants de moins de cinq ans recevant des services de nutrition de base, soit une couverture totale de 27 885 bénéficiaires. En outre, le programme de nutrition a concerné 6 254 enfants de moins de 24 mois bénéficiant d'une amélioration des pratiques d'alimentation du nourrisson et du jeune enfant, dépassant également la cible de l'indicateur de 2 800 enfants.

19. Composante 3 : Renforcer la gestion, la coordination, le suivi et l'évaluation du filet de sécurité. Cette composante a soutenu le développement d'un système d'information de gestion (SIG) qui a été transféré au MSSPS, au niveau de la DSPS. En ce qui concerne la gestion financière (GF), le projet a été jugé Modérément insatisfaisant depuis 2018 en raison du non remboursement de dépenses non-admissibles. Le GdC a proposé un plan de remboursement en mai 2019 et ce plan a été jugé acceptable par la Banque mondiale. Au 31 octobre 2019, les 16,7 millions USD ont été entièrement remboursés. Compte tenu de ce remboursement, la notation de la GF a été relevée de Modérément insatisfaisante (MI) à Modérément satisfaisante (MS). Les activités de passation de marché ont été jugées Satisfaisantes. Il n'y a pas d'audits financiers en attente.

20. La conformité aux sauvegardes environnementales et sociales est jugée Satisfaisante. Le projet est actuellement jugé Satisfaisant en ce qui concerne la mise en œuvre de politiques de sauvegarde de l'environnement compte tenu de la mise en œuvre réussie des instruments de sauvegarde. L'Unité d'exécution du projet (UEP) a recruté un spécialiste des sauvegardes environnementales et sociales doté de capacités adéquates au début du projet. Les activités d'argent contre travail productif sont mises en œuvre avec des mesures adéquates pour atténuer et/ou gérer des impacts environnementaux négatifs de petite envergure. Toutefois, les activités du projet pourraient avoir des impacts négatifs tels que des accidents mineurs, la perte de moyens de subsistance et/ou de terres, la pollution de l'eau, des conflits sociaux, des cas de violence basée sur le genre et des problèmes de sécurité (principalement en rapport aux subventions de redressement économique). Le Cadre de gestion environnementale et sociale (CGES) et le Cadre de politique de réinstallation (CPR) actuels du projet parent ont été révisés pour prendre en charge les risques et les impacts potentiels dans le cadre du FS proposé.



#### D. Justification du Financement supplémentaire

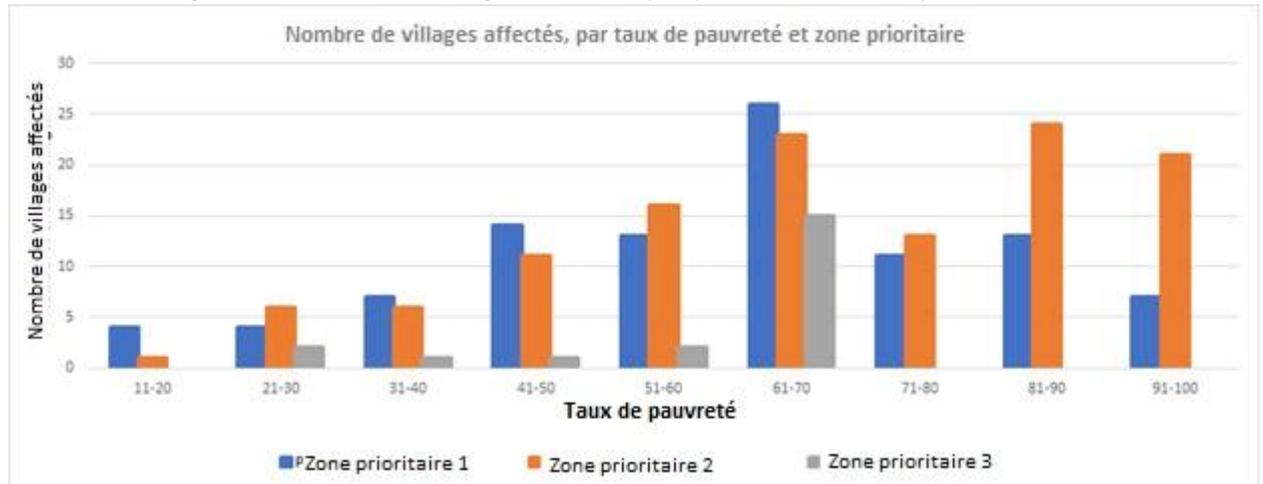
21. Le FS proposé couvrira le déficit de financement de la Sous-composante 1.2 pour une intervention de redressement rapide face aux catastrophes naturelles à travers la mise en œuvre des activités suivantes : (a) des subventions de redressement, services d'appui aux moyens de subsistance et sessions d'apprentissage pour adultes afin d'aider les ménages pauvres dans les localités touchées par le cyclone ; (b) la réhabilitation/reconstruction de petites infrastructures dans les communautés affectées ; et (c) l'administration et le suivi de ces deux activités.

22. Peu après que le cyclone Kenneth ait frappé l'Union des Comores, le Gouvernement a procédé à une évaluation de l'impact du cyclone et a élaboré un plan de redressement et de reconstruction en juin 2019. Avec l'appui des partenaires au développement, la Direction générale de la sécurité civile (DGSC) a lancé une première évaluation rapide dans les jours qui ont suivi la catastrophe, a réalisé une évaluation des dommages et des pertes et a élaboré un plan national de redressement. Le rapport a mis en évidence les besoins de redressement et de reconstruction dans de nombreux secteurs (logement, agriculture, élevage et pêche, infrastructures, santé et nutrition, éducation et protection sociale, énergie, eau et assainissement, environnement, secteur privé). L'évaluation a classé les zones affectées en trois niveaux de priorité (Figure 1, voir aussi Annexe 3) : Catégorie 1 : zone gravement affectée nécessitant une assistance multisectorielle, Catégorie 2 : zone moyennement affectée et Catégorie 3 : zone faiblement affectée. Selon les estimations du plan de redressement, le montant des dommages et pertes s'élèveraient à 185 millions USD et 326 millions USD seraient nécessaires sur une période de cinq ans pour reconstruire les secteurs les plus affectés et atténuer les risques de catastrophes futures.

23. Le cyclone Kenneth a considérablement endommagé les moyens de subsistance de la population affectée, frappant 241 villages dans 45 communes et affectant 345 000 personnes, soit 55 pour cent de la population. Selon la DGSC, 231 des villages affectés (dans 28 communes) se trouvent dans les Grandes Comores, 10 villages (dans 6 communes) à Mohéli et 18 villages (dans 11 communes) à Anjouan<sup>2</sup> (voir annexe pour de plus amples informations). Lorsqu'on superpose la carte de la pauvreté et celle des zones affectées, on constate que les communautés les plus pauvres ont été le plus affectées par le cyclone, même si toutes les parties de la distribution des revenus ont été affectées (comme le montre la Figure 1). Selon le bilan officiel, le cyclone a fait 6 morts, plus de 153 blessés et au moins 11 000 personnes déplacées. Au total, 4 854 maisons ont été détruites et 7 013 endommagées.

---

<sup>2</sup> Cependant, la DGSC reconnaît qu'en raison du manque de temps lors de l'évaluation, certains villages affectés n'ont pu être identifiés. Des partenaires au développement tels que la FAO ou l'Unicef ont pu identifier d'autres villages affectés à Mohéli et à Anjouan.

Figure 1 : Nombre de villages affectés - par pauvreté et zones prioritaires<sup>3</sup>

Source : DGSC, Institut National de Statistiques et des Etudes Economiques et Démographiques, (INSEED), calculs de l'auteur.

Remarque : basé sur la carte de la pauvreté de 2003 selon les calculs de l'INSEED

24. Le cyclone Kenneth a également causé d'importants dégâts aux infrastructures. Dans le secteur de l'éducation, 38 pour cent des salles de classe aux Comores (soit 465 salles de classe) ont été détruites, ce qui affectent plus de 44 000 élèves. De même, 147 réservoirs d'eau desservant plus de 130 000 personnes ont été endommagés. De même, neuf formations sanitaires ont été endommagées. Le cyclone a affecté 60 pour cent des cultures vivrières sur pied, 30 pour cent des cultures commerciales et 30 pour cent des arbres des zones affectées en plus de causer la perte de centaines de bovins, chèvres et poulets.

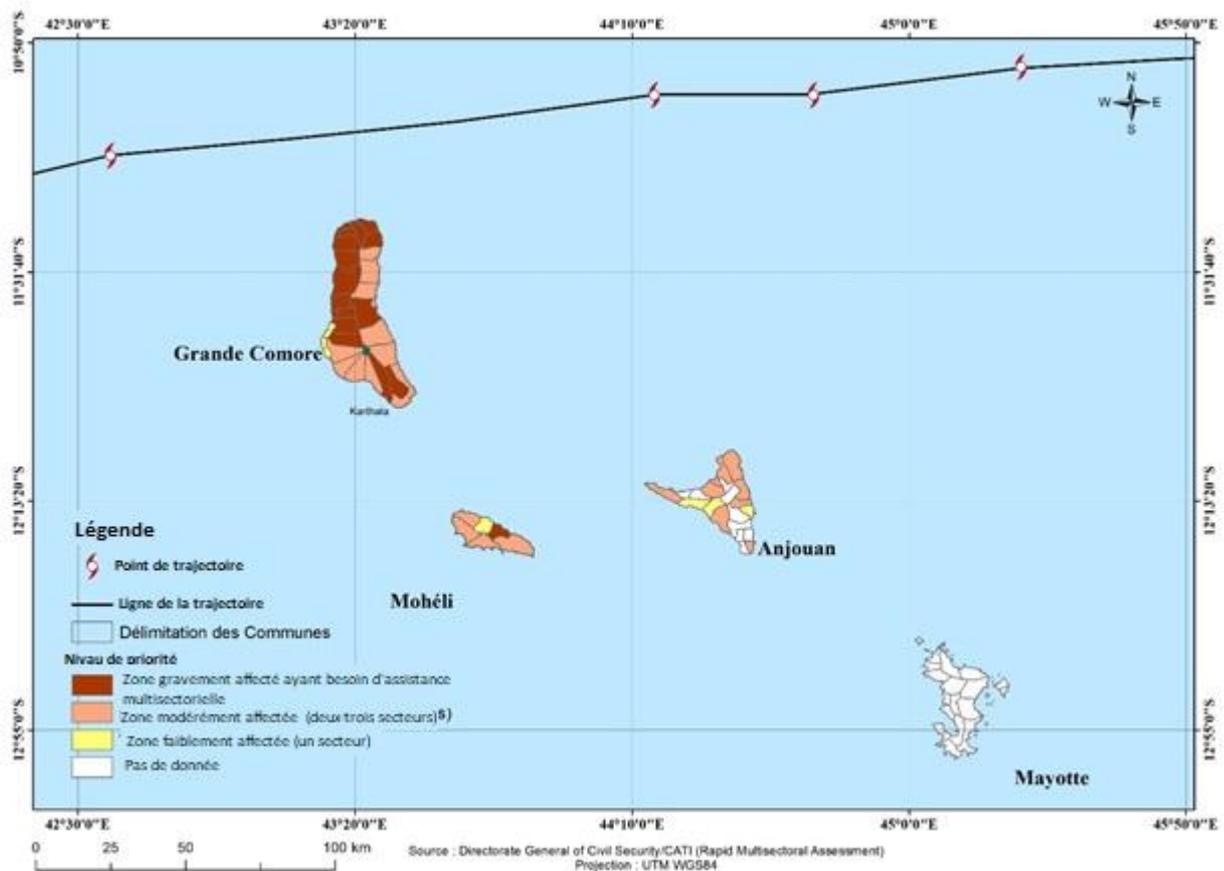
25. Dans une petite économie insulaire fragile où les institutions officielles et les structures de gouvernance ont une faible capacité d'intervention, le cyclone Kenneth a des conséquences sur la vie et les moyens de subsistance de la population et il est probable que les écarts en termes d'inégalités vont se creuser. Les estimations préliminaires de la croissance du produit intérieur brut (PIB) en 2019 ont été révisées à la baisse, passant de 3,1 pour cent à 1,3 pour cent en raison du cyclone. L'impact du cyclone contribuera probablement à creuser davantage les inégalités, cet écart découlant principalement des différences en matière d'éducation et d'emploi, ainsi que des conditions socioéconomiques dans les communautés locales et de l'accès aux envois de fonds de la diaspora.<sup>4</sup> Les personnes dont le niveau de consommation se situe juste au-dessus du seuil de pauvreté risquent de retomber dans la pauvreté à cause des dégâts apportés par le cyclone. En général, les niveaux de consommation parmi les plus pauvres vont probablement diminuer, ce qui contribuera également à accroître la pauvreté. En plus de perdre leurs habitations et de redouter la prochaine saison des pluies/cyclones, de nombreux ménages ont dû être temporairement relogés. À ce jour, ils sont toujours hébergés par des membres de leur famille ou des voisins, souvent séparés et éloignés de leurs sources de revenus et de leur système scolaire habituels, une situation qui entraîne des dépenses supplémentaires pour leur ménage et leur famille d'accueil.

<sup>3</sup> Basé sur la carte de la pauvreté, 2003, calculée par l'INSEED.

<sup>4</sup> Comoros Poverty Assessment, April 2017.

26. Compte tenu de la faible capacité du pays, le GdC a demandé l'appui de partenaires techniques et financiers pour la mise en œuvre du plan de redressement des Comores. Le Gouvernement a décrété officiellement l'état d'urgence peu après le cyclone et a sollicité l'assistance de la Banque mondiale le 23 mai 2019. L'effet du cyclone Kenneth a exacerbé les vulnérabilités socioéconomiques dans les zones touchées, soulignant la nécessité de soutenir les ménages les plus touchés qui risquent de sombrer dans l'insécurité alimentaire - un groupe de bénéficiaires prioritaires du PFSS.

Figure 2 : Impact du cyclone Kenneth



Source : Direction générale de la sécurité civile, 2019.

27. La FS du PFSS est un moyen efficace pour répondre aux besoins de redressement des ménages affectés par le cyclone. Le PFSS comprend déjà une sous-composante destinée aux interventions en cas de catastrophes naturelles et qui a été testée lors d'incidents en rapport à des cyclones et des glissements de terrain par le passé. En s'appuyant sur l'expérience et les systèmes existants, les activités du FS fourniront un moyen de soutenir le redressement économique et social des ménages et des communautés dont les moyens de subsistance et les sources de services ont été endommagés par le cyclone, conformément aux objectifs de l'opération parente.

28. Le FS offre l'occasion de relier la réponse humanitaire d'urgence à une approche davantage axée sur la résilience. Le projet suivra une approche flexible et progressive pour soutenir le redressement et le développement des moyens de subsistance, ainsi que la réhabilitation des infrastructures communautaires essentielles. La subvention de redressement sera versée en trois



tranches afin de garantir que les deux besoins immédiats soient satisfaits et que les ménages puissent investir dans des actifs productifs au fil du temps. Les organisations locales aideront les bénéficiaires pendant plusieurs mois à mener à bien ces activités de redressement. Cette approche combinée devrait permettre aux bénéficiaires de faire face aux besoins urgents tout en renforçant leur résilience et en améliorant leurs revenus à long terme. En outre, la réhabilitation des infrastructures communautaires essentielles telles que les écoles, les réservoirs d'eau et les formations sanitaires permettra aux communautés d'avoir à nouveau accès aux services de développement humain et économique qui font cruellement défaut.

29. Ce FS s'inscrit dans l'intervention globale de la Banque mondiale en réponse aux impacts du cyclone Kenneth. Il complète les autres opérations et programmes du Gouvernement en se concentrant sur un secteur dans lequel les bailleurs n'apportent que peu sinon aucun soutien, et dans lequel la Banque mondiale peut apporter de la valeur ajoutée. Compte tenu du niveau extraordinaire de l'impact du cyclone, la Banque mondiale combine l'utilisation stratégique des ressources de l'IDA à hauteur de 73 millions USD comme indiqué ci-après :

- (a) Utiliser jusqu'à 18 millions USD d'allocations basées sur la performance de l'IDA18 non engagées à travers (i) le volet urgence du PFSS (P150754) afin d'affecter le FS en appui aux subventions de redressement et aux services de subsistance destinés aux ménages pauvres victimes de catastrophes dans les communautés affectées, ainsi que la remise en état de petites infrastructures communautaires sélectionnées, et (ii) l'activation de la composante intervention d'urgence conditionnelle du projet d'approche globale pour le renforcement des systèmes de santé (COMPASS) (P166013), qui a été approuvé le 2 juillet 2019 et dispose déjà d'une UEP fonctionnelle ;
- (b) Utiliser jusqu'à 10 millions USD provenant des opérations actives du portefeuille dans leurs enveloppes respectives, en particulier des deux projets d'investissement soutenant les secteurs de l'agriculture et de la pêche : le projet de développement intégré et de compétitivité (PIDC, P164584) et le projet de gouvernance et de croissance partagé de la pêche dans le sud-ouest de l'océan Indien projet (SWIOFish 1, P132123) ; et
- (c) Utiliser une enveloppe de 45 millions USD au titre du Mécanisme de réponse aux crises destiné à appuyer le redressement et à rehausser la résilience d'infrastructures privées et publics dans les zones affectées par le cyclone Kenneth à travers le projet de redressement et de résilience d'urgence des Comores post-cyclone Kenneth (CPKRRP) (P171361, ci-après dénommé « projet d'urgence »).

30. Une situation de redressement après une catastrophe nécessite des approches sensibles au genre. Bien que le projet parent ait obtenu un taux de participation élevé des femmes, ces résultats pourraient être plus difficiles à atteindre dans un contexte de redressement post-catastrophe. Des données factuelles au niveau mondial montrent que les catastrophes naturelles ont un impact disproportionné sur les femmes et que les inégalités qui prévalent dans le contexte précédant la catastrophe risquent d'être exacerbées.<sup>5</sup> Alors que la société comorienne est matrilineaire et que

---

<sup>5</sup> Dans les pays où le statut socioéconomique des femmes est faible, le taux de mortalité des femmes peut être supérieur à celui des hommes (par exemple, au Bangladesh, lors du cyclone de 1991, les femmes étaient 14 fois plus susceptibles de mourir que les hommes), et les femmes subissent des impacts indirects qui se produisent après une catastrophe et aggravent les conséquences pour elles (détérioration de l'accès aux services sociaux, accès inégal à l'assistance sociale, violence basée sur le genre, mariages précoces et forcés, perte des moyens de subsistance et d'accès à l'éducation, augmentation de la charge de travail, etc.)



l'égalité des sexes est inscrite dans la Constitution, les inégalités sont grandes et se traduisent par un accès inégal aux opportunités économiques : il existe un grand fossé en matière d'éducation, la participation des femmes à la population active est la moitié de celle des hommes, leur accès aux emplois dans la fonction publique est faible et les normes sociales et coutumières se traduisent par une faible influence sur la prise de décision et un faible contrôle des actifs au sein du ménage.<sup>6</sup> Malgré le fait que les catastrophes aient affecté les femmes de manière disproportionnée, les données factuelles montrent que les femmes ont un rôle crucial à jouer dans les efforts de reconstruction et de redressement pour assurer la pérennité de ces efforts.<sup>7</sup> Ce projet prendra en compte ces résultats pour renforcer la participation des femmes, les encourager à participer aux formations et développer des activités de subsistance, et veiller à ce qu'elles ne soient pas exclues de la subvention, favorisant ainsi l'inclusion économique et l'autonomisation des femmes.

## II. DESCRIPTION DU FINANCEMENT SUPPLÉMENTAIRE

### A. Résumé des modifications

31. Le FS proposé permettrait de : (a) élargir les activités du PFSS dans les zones affectées par le cyclone par le biais de la Sous-composante 1.2 assurant une réponse rapide aux catastrophes naturelles ; (b) élargir la Composante 3 pour augmenter les coûts de gestion, de supervision et de fonctionnement du projet ; et (c) prolonger la date de clôture du projet de trois ans du 31 décembre 2019 au 31 décembre 2022 pour pouvoir mettre en œuvre les activités supplémentaires.

32.

- (a) ODP. L'ODP du projet parent ne tient pas pleinement compte des activités à entreprendre dans le cadre de ce FS, en particulier la réhabilitation et la reconstruction d'infrastructures communautaires. C'est pourquoi l'ODP sera modifié en « accroître l'accès des communautés pauvres au filet de sécurité, aux services de nutrition et aux services communautaires ».
- (b) Cadre de résultats. Le cadre de résultats du projet sera ajusté pour tenir compte de la nouvelle portée et l'élargissement des activités du projet. Cela inclut l'introduction d'indicateurs qui prennent en compte l'élargissement de la couverture de la population affectée par le cyclone Kenneth bénéficiant de subventions de redressement des moyens de subsistance, ainsi que la mise à jour de certaines cibles finales.
- (c) Montage institutionnel Actuellement, le projet de FSS est mis en œuvre par l'ANACEP dont l'objectif est de préparer, coordonner et assurer le suivi de tous les projets d'investissement et de développement dans le pays. Sur demande du Gouvernement et afin de garantir que le projet sera mis en œuvre rapidement, la mise en œuvre sera transférée à la DSPS au sein du MSSPS. La Banque mondiale a procédé à une évaluation institutionnelle des dispositions, en accordant une attention particulière aux capacités opérationnelles, fiduciaires et de

---

PNUD, octobre 2010. Gender and Disasters. Bureau for Crisis Prevention and Recovery. <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/disaster/7Disaster%20Risk%20Reduction%20-%20Gender.pdf>

World Bank. Gender Equality and Women's empowerment in Disaster Recovery. Disaster Recovery Guidance Series.GFDRR. <https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/gender-equality-disaster-recovery.PDF> .

<sup>6</sup> Towards a more prosperous and united Union of Comoros, Systematic Country Diagnostic, 2019Country Partnership Framework for the Union of Comoros, 2019

<sup>7</sup> Ibid



sauvegarde et a constaté qu'elles étaient suffisantes étant donné que l'ensemble du personnel du projet FSS a été affecté au MSSPS et continuera à travailler sur ce projet. Le contenu de l'accord juridique du projet sera ajusté pour tenir compte de ces dispositifs institutionnels.

- (d) Les sauvegardes sociales et environnementales, classées dans la catégorie B, restent inchangées. Ce projet ou son FS ne devrait entraîner aucun impact environnemental et social à grande échelle, significatif et/ou irréversible. Les politiques de sauvegarde environnementales et sociales déclenchées par cette opération sont les mêmes que celles du projet parent : OP/BP 4.01 (Évaluation environnementale) et OP/BP 4.12 (Réinstallation involontaire), mais les instruments de sauvegarde ont été mis à jour et t de nouveau publiés.
- (e) Report de la date de clôture. La date de clôture du projet serait reportée de trois ans du 31 décembre 2019 au 31 décembre 2022 pour pouvoir mettre en œuvre les activités supplémentaires. Ce report de trois ans est nécessaire compte tenu de l'ampleur de la catastrophe, du volume de réhabilitation d'infrastructures et de la faible capacité du pays.

## B. Modification des composantes et des coûts

- 33. Le FS élargira les activités des Sous-composantes 1.2 et 3 du PFSS sur une période de trois ans.
- 34. Composante 1 : Mettre en place un filet de sécurité productif et adaptable aux catastrophes (4 millions USD initialement ; 3,43 millions USD dans la révision ; 15 millions USD de FS). Dans le cadre de la Sous-composante 1.2, le FS financera deux activités distinctes :
  - 35. Activité (a) Soutenir le redressement rapide de certains ménages affectés par le cyclone (10 millions USD). Cette activité consistera à fournir des subventions de redressement, un ensemble de mesures d'appui intégré comprenant des sessions de formation pour adultes et des services de soutien aux moyens de subsistance à 10 000 ménages pauvres sélectionnés dans les villages affectés par le cyclone.
  - 36. Cette activité capitalisera l'expérience internationale et financera des études pour élaborer et mettre en œuvre une approche séquentielle et flexible du renforcement des moyens de subsistance qui comprend (a) des subventions de redressement pour tous les bénéficiaires ; (b) un ensemble d'options pour les services d'appui aux moyens de subsistance accompagnant la subvention, s'adaptant aux différents contextes et conditions socioéconomiques ; (c) des sessions d'apprentissage pour adultes. Ce paquet intégré s'attaquera aux principaux obstacles au redressement et à la création d'activités génératrices de revenus et se concentrera sur la restauration des actifs productifs, l'amélioration de la productivité agricole, la diversification des moyens de subsistance et le renforcement de la résilience aux catastrophes futures. L'ensemble des options offertes aux bénéficiaires pour les services d'appui technique aux moyens de subsistance sera déterminé en fonction du potentiel économique et des contraintes de chaque région et l'appui sera flexible pour tenir compte de l'hétérogénéité des besoins et des capacités des ménages bénéficiaires. Les appuis séquentiels envisagés sont illustrés dans le Tableau 1 :



Tableau 1: Approche séquentielle du renforcement des moyens de subsistance

	Mois 1-2	Mois 2-8	Mois 8-10	Mois 9 - fin du projet
1 Subventions de redressement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Première tranche : 10 pour cent de la subvention lors de l'inscription au programme.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deuxième tranche : 70 pour cent seront payés lors de la validation d'un plan de redressement simple et la participation aux formations.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Troisième tranche : Une dernière tranche de 20 pour cent sera versée après une évaluation des progrès accomplis.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li></li> </ul>
2. Services d'appui aux moyens d'existence (spécifiques au choix du paquet d'appui technique)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientation et profilage des activités génératrices de revenus</li> <li>• Appui à l'élaboration de plans de redressement</li> <li>• - Formation technique - Coaching et mentorat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Validation du plan de redressement</li> <li>• Appui technique de suivi</li> <li>• Coaching et mentorat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coaching de suivi et mentorat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coaching de suivi et mentorat</li> </ul>
3. Séances d'apprentissage pour adultes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formation de groupes</li> <li>• Sélection des animateurs</li> <li>• Sessions mensuelles sur des thèmes clés du développement humain et de l'inclusion économique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poursuite des sessions en référence au curriculum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poursuite des sessions en référence au curriculum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poursuite des sessions en référence au curriculum</li> </ul>

37. Les subventions de redressement seront versées aux ménages bénéficiaires par l'intermédiaire d'institutions tierces (microfinance, banque, banque mobile, etc.) en trois tranches, comme indiqué dans le Tableau 1. Le premier versement sera effectué lors de l'inscription au programme et devrait permettre aux ménages bénéficiaires de couvrir leurs besoins de



consommation à court terme. La deuxième tranche sera versée après validation d'un « plan de redressement » simple et réaliste qui expliquera comment le ménage envisage d'utiliser l'argent, et la troisième tranche sera versée après une simple évaluation des progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan sans application de critères rigides. Alors que les bénéficiaires seront encouragés à utiliser une partie des deuxième et troisième tranches pour reconstruire ou développer des activités économiques et des actifs productifs, les dispositions resteront suffisamment souples pour que les plans de redressement puissent être réalistes et que l'échelle soit adaptée aux conditions des ménages. On s'attend donc à ce que la plupart des ménages enregistrés reçoivent les trois versements. Cette sous-composante financera le coût direct de la subvention ainsi que le coût du transfert par des fournisseurs tiers. Le montant de la subvention (700 USD à 750 USD) correspond à environ 63 pour cent de la consommation annuelle moyenne par habitant.<sup>8</sup>

- (a) Les services d'appui aux moyens de subsistance fourniront aux bénéficiaires les compétences et le soutien nécessaires pour développer leur choix d'activités génératrices de revenus au fur et à mesure qu'ils recevront la subvention de redressement. Il s'appuiera sur les travaux d'analyse menés par la Banque mondiale sur les chaînes de valeur prometteuses et comprendra l'orientation vers les moyens de subsistance, la détermination d'objectifs, la formation aux compétences techniques pour le développement des moyens de subsistance, le coaching et le mentorat, ainsi qu'un appui de suivi aux bénéficiaires pour soutenir leurs activités d'inclusion économique. Les bénéficiaires seront regroupés pour les formations d'appui aux moyens d'existence, en fonction de leur choix de moyens d'existence. Les femmes seront particulièrement encouragées à diversifier leurs activités génératrices de revenus et à envisager des métiers traditionnellement occupés par des hommes.
- (b) Parallèlement, les bénéficiaires bénéficieront d'un appui par le biais de sessions d'apprentissage pour adultes en rapport au développement humain et à l'inclusion économique afin de renforcer leur résilience. Cela comprendra un paquet de formations de base sur le développement du jeune enfant et les soins parentaux à lui donner, la nutrition, la santé et l'hygiène, la planification familiale, l'autonomisation des femmes, ainsi que la littératie et la planification financières. Les parties du programme de formation relatives au développement humain (développement du jeune enfant, santé, éducation, planification familiale, soins parentaux et santé de la reproduction) et à l'autonomisation des femmes seront coordonnées avec le projet COMPASS (P166013), étant donné que ce projet prévoit de mettre en œuvre des mesures similaires dans des zones pilotes. La méthodologie ainsi que les outils et les supports seront élaborés conjointement. La coordination, la collaboration et la communication lors de la préparation et de la mise en œuvre seront facilitées par le fait que le projet de santé et le FS relèvent tous deux du même ministère (MSSPS). Les équipes Santé, population et nutrition et Protection sociale et emplois ont conjointement engagé un spécialiste pour aider les unités d'exécution de projet des deux projets dans la préparation de ces activités. La littératie financière sera favorisée par l'ouverture de comptes bancaires par chaque participant dans une institution de microfinance (IMF) de son choix. Les sessions s'appuieront sur des approches comportementales et porteront en particulier sur le renforcement de l'autonomisation des femmes et leur participation à la prise de décision et à la gestion du budget au sein du ménage. Le projet s'appuiera sur les enseignements d'autres

---

<sup>8</sup>Ce chiffre est légèrement inférieur à celui d'autres programmes menés par les gouvernements dans la région du Sahel qui favorisent l'inclusion productive et dans les situations hors urgences (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal et Tchad). Dans ces pays, le transfert se situe entre 140 et 275 USD, représentant environ 70 pour cent de la consommation annuelle moyenne par habitant.



pays ayant adopté des interventions comportementales telles que Madagascar et le Kenya pour la conception et la mise en œuvre de ces sessions d'apprentissage des adultes. Les bénéficiaires seront regroupés pour les formations sous la direction de « chefs de groupe », de préférence des femmes, et dans des espaces sûrs. Ces comités seront assistés par les comités de protection sociale, les organisations non gouvernementales (ONG) et le personnel du projet pour les formations. Le projet élaborera des supports et des outils pour les mères/pères leaders. Le renforcement de capacités des pères/mères leaders et les séances consacrées au bien-être suivront des méthodes pédagogiques participatives, itératives et ludiques faisant appel à des exemples et à des expériences pertinentes pour les bénéficiaires afin de faciliter l'assimilation et l'appropriation des messages clés.

38. L'étape d'inscription aidera à déterminer quels membres du ménage collecteront le transfert et participera aux services d'appui aux moyens d'existence et aux sessions de formation pour adultes. Par défaut, la femme cheffe de ménage ou le/la conjoint(e) du chef de ménage sera le principal bénéficiaire de la subvention. Les ménages auront la possibilité de demander que le virement soit effectué sur un compte bancaire appartenant conjointement au chef de ménage et à son conjoint, ou à un autre destinataire en cas d'indisponibilité du chef de ménage et/ou de son conjoint. L'étape de l'inscription permettra de déterminer également quels membres du ménage participeront aux différentes sessions de formation, en fonction des stratégies de subsistance du ménage et des compétences et des capacités des différents membres du ménage. Les dispositions seront d'une grande souplesse pour permettre de s'adapter aux conditions spécifiques des ménages bénéficiaires et pour maximiser l'impact de la subvention et des services d'appui.

39. Ciblage géographique. Sur la base du Protocole d'accord signé en 2015, l'UEP assure la coordination avec la DGSC en ce qui concerne le ciblage. Pour réagir efficacement et rapidement aux situations d'urgence, le projet devait coordonner les actions et les efforts avec la DGSC, l'agence gouvernementale chargée de la gestion des risques de catastrophe (GRC). Le groupe de travail, qui comprend également le MSSPS et l'ANACEP, a décidé de procéder à un ciblage géographique en utilisant les données collectées par la DGSC pour repérer de manière objective les zones les plus touchées. Les deux critères utilisés pour déterminer quels villages ont le plus besoin d'assistance après le cyclone ont été : (a) impacts élevés du cyclone Kenneth dans la communauté (villages identifiés comme prioritaires 1 ou 2 dans le plan de redressement) ; (b) taux de pauvreté élevé : (villages où plus de 69 pour cent de la population vit en dessous du taux de pauvreté)<sup>9</sup>. Les 118 villages répondant à ces deux critères ont été sélectionnés pour bénéficier des activités du projet : 83 dans en Grande Comore, 22 à Anjouan et 13 à Mohéli. Parmi ces villages, 35 sont des villages de priorité 1 et 83 des villages de priorité 2. Aucun village de priorité 3 n'a été sélectionné parce que les impacts du cyclone Kenneth y étaient moins importants et les taux de pauvreté y variaient de 26 pour cent à 60 pour cent.

Tableau 2 : Villages prioritaires en fonction de l'ampleur des impacts du cyclone Kenneth

Tableau 2 : Ciblage géographique

Priorité en fonction de l'ampleur des impacts de Kenneth	Iles			Total
	Mohéli	Anjouan	Grande Comore	
Priorité 1			35	35

<sup>9</sup> Mesuré à l'aide des cartes de la pauvreté de 2003 élaborées par l'INSEED.



Priorité 2	13	22	48	83
Total	13	22	83	118

40. Répartition des ménages bénéficiaires sur les trois îles. Dans tous les villages sélectionnés, 30 pour cent des ménages seront sélectionnés parmi les plus pauvres et les plus vulnérables pour bénéficier de la subvention de redressement et du paquet de services d'assistance associés. Au total, 10 000 ménages, soit environ 50 000 personnes, représentant 15 pour cent de la population affectée, bénéficieront du projet. Pour faciliter la mise en œuvre, un minimum de 30 et un maximum de 400 ménages bénéficiaires par village ont été fixés. Sur la base des dernières estimations de population disponibles<sup>10</sup>, les ménages bénéficiaires seront donc répartis comme suit sur les trois îles : 55 pour cent dans les Grandes Comores, 32 pour cent à Anjouan et 13 pour cent à Mohéli.

Tableau 3 : Population des trois îles

Îles	Nombre de communes	Nombre de villages	Population	Nombre de ménages
Grande Comore	22	83	104604	18620
Anjouan	10	22	61,538	10,989
Mohéli	5	13	23,616	4,217
TOTAL	37	118	189,758	33,826

41. Sélection des ménages bénéficiaires. Les ménages bénéficiaires seront identifiés dans les villages affectés par le cyclone par une combinaison de sélection par la communauté et d'application de critères catégoriels prenant en compte les aspects de genre. L'élaboration du système de ciblage et des lignes directrices sera financée au titre de la Composante 3 et la mise en œuvre sera financée au titre de cette sous-composante. Les critères suivants seront pris en compte : (a) niveau d'instruction du chef de ménage ; (b) nombre d'enfants de moins de 5 ans vivant dans le ménage ; (c) avoirs des ménages ; et (d) sexe du chef de ménage.

42. Des directives seront élaborées dans le cadre du manuel des interventions d'urgence pour prioriser les ménages en fonction de ces critères. La sélection des ménages suivra les étapes suivantes :

- Assemblée communautaire pour présenter le projet ;
- Pré-inscription des ménages intéressés à rejoindre le projet : plusieurs centres d'inscription seront ouverts pour faciliter le processus. Les données sur le ménage seront collectées lors de l'inscription, y compris des informations d'identification du ménage, sa composition démographique, les variables se rapportant aux critères de sélection et les dommages au logement causés par le cyclone (à utiliser par le projet d'urgence).
- Première validation par la communauté pour s'assurer que les ménages les plus affectés sont préinscrits ;
- Priorisation en fonction des critères définis par le projet ;
- Validation par la communauté ;
- Validation par le personnel du projet pour s'assurer que les procédures étaient conformes aux directives.

<sup>10</sup> La DGSC a utilisé les projections de l'INSEED basées sur le dernier recensement.



43. Un appel d'offres sera lancé aux ONG, à des consultants ou d'autres tiers pour l'appui à la mise en œuvre des subventions de redressement. Le projet s'appuiera sur les enseignements tirés du projet parent dans le cadre duquel l'appui des ONG était positif dans l'ensemble. Cependant, la disponibilité des ressources était un problème à Mohéli, et les ONG et l'agence de paiement avaient des contrats de trois ans, ce qui a permis de réduire les coûts administratifs mais a aussi limité la possibilité pour le projet d'assurer la qualité.

- (a) Ciblage. Le ciblage a été réalisé par l'équipe de projet lors de la mise en œuvre du projet parent. Compte tenu de l'ampleur des activités et de la nécessité d'intervenir rapidement pour faire face à la situation d'urgence, le personnel du projet sera assisté par des consultants ou des ONG pour le processus de ciblage du FS, notamment la validation par la communauté et l'enregistrement des bénéficiaires.
- (b) Appui aux moyens de subsistance et sessions d'apprentissage pour adultes. Des ONG seront recrutées par voie de mise en concurrence pour fournir ces services conformément aux directives de formation et aux manuels des interventions d'urgence élaborés par le projet. Elles collaboreront avec les bureaux locaux de l'agriculture pour veiller à ce que les bonnes pratiques existantes soient appliquées, et formeront et soutiendront les chefs de groupe pour l'organisation de sessions de formation pour adultes. Dans un souci d'efficacité, le projet peut décider de proposer des contrats d'un an renouvelables si l'évaluation est satisfaisante au lieu de contrats de trois ans.
- (c) Paiement. Le projet parent avait un contrat avec l'Union des Meck, qui utilisait un système de paiement fortement centralisé qui a retardé les paiements aux bénéficiaires. Ce FS s'efforcera de collaborer avec les agences locales, les IMF, les banques, etc. et aidera les bénéficiaires à ouvrir des comptes bancaires pour surmonter ce problème.

44. Une stratégie de communication sera élaborée par : l'agence d'exécution afin de promouvoir la transparence, veiller à ce que les critères d'admissibilité et de ciblage soient bien compris et encourager les familles à se concentrer sur leur développement humain et leur redressement économique.

#### Activité (b) Réhabilitation/reconstruction d'infrastructures endommagées (5 millions USD)

45. Cette activité figurait déjà dans la Sous-composante 1.2 initiale et ne nécessitera donc aucune modification importante en termes de conception. Cette activité sera guidée par la DGSC, qui est l'organisme gouvernemental chargé de la GRC. Environ 100 sous-projets d'infrastructures devraient être financés dans les communautés pauvres des zones de priorité 1 et 2, en tenant compte de l'évaluation des dommages effectuée par le Gouvernement. Une approche communautaire participative sera suivie pour déterminer quelles sont les infrastructures prioritaires. Les communautés seront responsables de la maintenance pour en assurer la durabilité. Les modalités « argent contre travail » seront utilisées pour les petits travaux de réhabilitation lorsque cela est techniquement possible et que la main-d'œuvre et les matériaux locaux sont disponibles. La réhabilitation serait donc effectuée soit par des entrepreneurs, soit, si possible, par des activités « argent contre travail », soutenues et supervisées par des ONG, pour de petites réparations d'infrastructures endommagées afin de garantir qu'une grande partie du financement profite aux communautés participantes.

46. Ce FS a été préparé en étroite coopération avec le Projet urgence afin d'assurer la complémentarité et les synergies avec les activités a et b. Le Projet d'urgence se concentrera sur les besoins de redressement et de reconstruction dans les secteurs du logement et des infrastructures et



utilisera donc différents critères de ciblage pour sélectionner les communautés et les ménages bénéficiaires, mettant l'accent sur les impacts sur le logement. Les domaines d'intervention des deux projets risquent toutefois de se chevaucher, dans la mesure où ils se concentrent sur les zones affectées par le cyclone et ciblent les ménages pauvres et vulnérables. Une coordination étroite est donc nécessaire dans le cadre d'un travail conjoint avec la DGSC.

- Composante a. Le Projet urgence financera la reconstruction de 1 000 maisons sur les trois îles en complément de la composante a de ce FS. À l'aide de critères de sélection transparents et objectifs, les ménages à soutenir par le projet d'urgence pour les logements seront identifiés parmi les ménages les plus pauvres dont les habitations ont été endommagées par le cyclone. Pour assurer la coordination, le registre des ménages bénéficiaires à développer dans le cadre de ce FS sera partagé avec le projet d'urgence et inclura certaines variables relatives aux conditions de logement et aux dommages causés par le cyclone. Le projet d'urgence utilisera ensuite les informations du registre pour compléter sa base de données à des fins de ciblage. Dans les communautés ciblées par les deux projets, il est donc possible que certains des ménages les plus pauvres et les plus vulnérables soient sélectionnés à la fois pour les aides au redressement et pour l'aide au logement.
- Composante b. Le Projet d'urgence prévoit également de financer de petites infrastructures communautaires à concurrence de 0,7 million USD, en accordant une attention à différents types d'infrastructures telles que les passerelles, les allées, les routes et le drainage associé, les petits espaces publics tels que les parcs, les petites infrastructures de loisirs, l'éclairage public à énergie solaire et d'autres petites infrastructures étroitement associées au logement. Ce FS, par contre, mettra l'accent sur les infrastructures communautaires telles que les écoles, les centres de santé, le stockage de l'eau, etc.

47. Au cours de la préparation et de la mise en œuvre, la coordination sera assurée par un travail conjoint avec la DGSC et la représentation de la DSPS au sein du comité de pilotage du Projet d'urgence.

48. Composante 2. Améliorer la nutrition des jeunes enfants et des mères des communautés pauvres. Cette composante ne bénéficiera d'aucun FS. Cette composante est actuellement à 100 pour cent décaissée et le projet COMPASS (P166013), récemment approuvé, reprendra les activités de la composante, en étroite collaboration avec l'équipe spéciale Protection sociale et emplois et l'UEP.

49. Composante 3 : Le renforcement de la gestion, de la coordination, du suivi et de l'évaluation du filet de sécurité sera intensifié dans le cadre du FS. Cette composante bénéficiera d'un financement supplémentaire de 3 millions USD pour assurer la bonne gestion des activités au titre de la sous-composante 1.2 et continuer à soutenir le GdC à mettre en place un système de protection sociale.

- (a) Le FS contribuera à la coordination, au S&E des activités. À cette fin, les bureaux régionaux du projet seront rouverts et des fonds seront utilisés pour l'embauche de consultants, la logistique, la fourniture d'équipements, la formation de formateurs, la communication et les coûts de fonctionnement ;
- (b) Le FS continuera de soutenir les fondements et les principaux éléments d'un système de filet de sécurité, notamment (i) un SIG avec une identification unique et des informations socioéconomiques et démographiques clés sur les bénéficiaires dans les zones ciblées ; (ii) le développement d'un système et d'outils de ciblage permettant d'identifier les ménages pauvres et vulnérables affectés ; (iii) des systèmes de plaintes et de recours



permettant une gestion réactive et la redevabilité sociale ; et (d) des systèmes de paiement efficaces. Ces services ont été conçus dans le cadre du projet parent et sont essentiels pour la mise en place d'un système de protection sociale. Le FS s'efforcera d'adopter des innovations utilisant la technologie numérique pour améliorer ces services.

- (c) Le FS contribuera au renforcement des capacités institutionnelles et techniques du Gouvernement. Tous ces éléments clés du système de FSS seront développés en étroite collaboration avec la DSPPS. En outre, le projet continuera d'aider la DSPPS à mettre en place un registre social. Le projet appuiera également la DSPPS afin de permettre de mener à bien la supervision des programmes ainsi que les fonctions de coordination, de S&E qui sont essentielles à la mise en place d'un solide FSS.

50. Les coûts par composante pour le financement initial et le financement supplémentaire sont présentés dans le Tableau 4. Le Tableau 5 présente la ventilation du budget (y compris les coûts administratifs) entre la subvention de redressement socioéconomique et la réhabilitation des infrastructures. Les transferts directs aux ménages bénéficiaires sont estimés à environ 60 pour cent du coût total des subventions de redressement, tandis que les activités d'appui aux moyens de subsistance et de formation des adultes devraient représenter 10 pour cent à 15 pour cent du budget total de cette activité. Ces dernières sont essentielles pour compléter les transferts monétaires et favoriser un changement de comportement positif en vue d'une amélioration du bien-être et d'une amélioration à long terme des conditions de vie des ménages bénéficiaires.

Tableau 4 : Coût et financement du projet de FSS (en millions USD)

Composante	Coût initial	Coût révisé après la première restructuration	Financement supplémentaire	Coût révisé
1. Composante 1 : Mettre en place un filet de sécurité productif et adaptable aux catastrophes	4,00	3,43	15,00	18,43
<i>Sous-composante 1.1 : Mise en place d'un filet de sécurité productif</i>	<i>3,20</i>	<i>3,43</i>	<i>0,00</i>	<i>3,43</i>
<i>Sous-composante 1.2 : Intervention rapide en cas de catastrophes naturelles</i>	<i>0,80</i>	<i>0,00</i>	<i>15,00</i>	<i>15,00</i>
2. Composante 2 : Améliorer la nutrition des jeunes enfants et des mères des communautés pauvres.	1,00	1,17	0,00	1,17
3. Composante 3 : Renforcer la gestion, la coordination, le suivi et l'évaluation du filet de sécurité.	1,00	1,40	3,00	4,40
Coût total du projet	6,00	6,00	18,00	24,00



Tableau 5 : Coûts et financement par activités (millions USD)

Composante	Subvention de redressement	Réhabilitation de petites infrastructures	Total
Composante 1 : Mettre en place un filet de sécurité productif et adaptable aux catastrophes			
<i>Sous-composante 1.1 : Mise en place d'un filet de sécurité productif</i>	0	0	0
<i>Sous-composante 1.2 : Intervention rapide en cas de catastrophes naturelles</i>	10	5	15
Composante 2 : Améliorer la nutrition des jeunes enfants et des mères des communautés pauvres.	0	0	0
Composante 3 : Renforcer la gestion, la coordination, le suivi et l'évaluation du filet de sécurité.	2	1	3
Coût total du projet	12	6	18

### C. Autres changements

#### Modalités de mise en œuvre

51. Le MSSPS sera responsable de la mise en œuvre du projet. Sur demande du Gouvernement et pour assurer une mise en œuvre rapide, l'UEP transférée de l'ANACEP au MSSPS sous la tutelle de la DSPS. Cette modification a été motivée par la charge de travail excessive de l'ANACEP qui supervisait déjà une douzaine de projets aux Comores et avait réussi à mobiliser les ressources humaines nécessaires à la coordination des activités dans le cadre du projet parent. Ces dispositions seront opérationnelles avant l'entrée en vigueur du projet étant donné que l'ensemble du personnel du projet sera transféré à la nouvelle unité d'exécution et continuera à se charger de l'aspect fiduciaire et de la gestion du projet au quotidien. La Direction de la solidarité sera chargée de coordonner la mise en œuvre rapide et efficace du projet.

52. L'UEP est responsable de l'aspect fiduciaire ainsi que de la gestion et de la mise en œuvre du FS. La mise en œuvre des activités au titre du FS sera coordonnée par cette unité en étroite collaboration avec la Direction de la solidarité aux niveaux national et de chaque île. Le projet aura également des unités de mise en œuvre délocalisées sur les trois îles. Le projet recrutera le personnel clé doté des compétences appropriées à travers une procédure d'appel d'offres. L'UEP continuera de travailler en étroite collaboration avec un large groupe de parties prenantes issues du Gouvernement, des communautés, du secteur privé (par exemple, des institutions de microfinance et de télécommunication) et des ONG pour la mise en œuvre. Le manuel d'intervention d'urgence ainsi que le manuel de gestion administrative, financière et de passation de marchés seront ajustés pour tenir



compte des nouvelles activités et de l'agence d'exécution. Ces manuels seront soumis à l'examen de la Banque mondiale et seront disponibles avant la date d'entrée en vigueur.

#### D. Genre

53. Reconnaissant l'importance des contraintes propres à chaque sexe, la Sous-composante 1.2 comprendra des interventions visant à renforcer l'inclusion économique des femmes et leur autonomisation sociale. Premièrement, le projet visera à assurer un équilibre entre les sexes dans la participation à travers des campagnes de sensibilisation sensibles au genre et veillera à ce que les besoins des femmes soient pris en compte lors du développement des sessions de formation des adultes et de l'ensemble des options pour les services d'appui aux moyens de subsistance. Par défaut, la subvention sera transférée à la femme cheffe du ménage éligible, à moins que le ménage ne demande explicitement à la recevoir sur un compte détenu conjointement par les deux époux ou par un autre membre du ménage, le cas échéant. Le paquet d'appui intégré comprendra des éléments spécifiques sensibles au genre et traitant de la violence basée sur le genre, des normes sociales et des aspirations individuelles. Les femmes bénéficiaires recevront une formation sur les compétences de vie et bénéficieront d'un mentorat dédié pour s'attaquer aux obstacles sociaux et renforcer leur confiance en soi. Les formations dans le cadre des sessions d'apprentissage pour adultes et des services d'appui aux moyens de subsistance seront organisées en partie séparément pour les femmes et les hommes, au besoin. Le projet utilisera également des « coups de pouce »<sup>11</sup> comportementaux pour soutenir l'affirmation de soi. Deuxièmement, les données factuelles montrent que les transferts monétaires peuvent aider à réduire les pratiques de violence basée sur le genre (notamment la violence domestique, les mariages précoces, entre autres).<sup>12</sup> Le projet autonomisera donc les femmes et favorisera leur inclusion économique en les aidant à développer des stratégies de subsistance et en leur permettant d'acquérir certaines compétences tout en contribuant au redressement de leurs communautés. Pour les femmes en particulier, le projet favorisera la diversification des moyens de subsistance afin de les encourager à entreprendre des activités génératrices de revenus qui sont généralement menées par des hommes. Enfin, pour réduire le risque de VBG, les activités de suivi menées par le biais d'interventions indépendantes postérieures au paiement se pencheront spécifiquement sur les questions de genre dans le processus de distribution afin de garantir que les impacts positifs atteignent le bénéficiaire visé, sur les difficultés que les femmes rencontrent pour collecter les prestations, et sur les dynamiques à risques au sein des ménages, entre autres disparités entre hommes et femmes qui ont trait au projet. Le mécanisme de traitement des plaintes (MTP) et les activités d'engagement des citoyens du projet incluront également de manière explicite des moyens de signaler et de traiter les éventuels incidents liés à la VBG.

---

<sup>11</sup> De telles interventions comportementales ont déjà été développées dans le contexte des programmes de protection sociale à Madagascar, en Tanzanie et au Kenya et seront adaptées au contexte comorien.

<sup>12</sup> Tenzin, M. 2018. Tackling the intervention of gender-based violence prevention and response and cash-based interventions. Women's Refugee Commission. <http://www.cashlearning.org/downloads/genderandctpwrc.pdf>



## E. Changement climatique

54. Les Comores sont constamment exposées aux aléas climatiques et géographiques, comme en témoigne le passage du cyclone Kenneth. Les tendances récentes ont indiqué une légère hausse de la fréquence des cyclones et des pluies abondantes, ainsi que des épisodes de sécheresse plus longs ces dernières années. La FS proposé cherche à renforcer la résilience des communautés en réparant/réhabilitant et en renforçant de petites infrastructures sociales qui desservent principalement les populations vulnérables et qui ont été endommagées par le passage du cyclone. Le projet utilisera l'approche de reconstruction en mieux, encouragera une plus large diffusion des concepts de GRC et aidera à appliquer des normes de construction plus élevées et plus sûres pour assurer la résilience des infrastructures. Toutes les infrastructures communautaires seront conçues pour résister au changement climatique dans la mesure où elles sont planifiées, conçues, construites et exploitées de manière à anticiper, se préparer et à s'adapter à l'évolution des conditions climatiques. Le projet est également axé sur une approche « d'inclusion productive » qui comprend une intervention progressive combinant une subvention importante en espèces, des services d'appui aux moyens d'existence (choisis parmi un ensemble d'options adaptées au contexte local) et des sessions d'apprentissage des adultes (santé, éducation, autonomisation). etc.), avec pour objectif de soutenir l'emploi indépendant/salarié et la diversification des moyens de subsistance et de la résilience. Ces instruments de FSS sont utilisés dans le cadre d'un effort visant à mieux répondre aux besoins urgents pots-catastrophe, en tant que mesures d'adaptation au climat et de promotion d'une plus grande résilience des communautés dans leur ensemble. Une analyse en rapport au climat a été menée. S'il indique des niveaux d'exposition élevés avec un impact modéré sur les infrastructures soutenues par le projet, le projet contribuera également à moduler les risques grâce au renforcement des capacités afin de mieux anticiper les catastrophes naturelles et de cibler les interventions plus efficacement.

## F. Évaluation

55. Une évaluation des activités du FS sera financée par le projet (Composante 3) afin de mesurer la réalisation des objectifs des activités de réponse aux catastrophes financées par le FS. Les questions clés pour l'évaluation ex post incluront, entre autres, tout changement dans la consommation des ménages, l'utilisation des services sociaux, les activités économiques des ménages et les gains d'emploi associés au programme ainsi que l'impact de la réhabilitation/reconstruction des infrastructures endommagées. Le projet mènera une enquête de suivi pour examiner la participation des ménages aux activités et aux investissements après la réception de la subvention de redressement. Il examinera en particulier s'il y a une différence d'utilisation des subventions de redressement entre les ménages les plus pauvres par rapport aux ménages près du seuil de pauvreté.

## III. PRINCIPAUX RISQUES

56. La notation globale du risque pour les Comores est Substantielle (Tableau 6). Le FS ne change pas les notations du risque du projet parent. Les risques élevés et substantiels, ainsi que les mesures d'atténuation proposées, sont résumés dans les paragraphes ci-après.

57. Le risque politique et de gouvernance est Elevé. Les Comores restent exposées aux risques



découlant des tensions entre le GdC et les gouvernements des îles, en particulier à l'heure où le pays passe par des changements constitutionnels controversés modifiant les pratiques actuelles de présidence et de gouvernance tournantes. Au-delà des défis constitutionnels actuels, l'instabilité politique récente à Mayotte et à Anjouan et la vulnérabilité, en particulier chez les jeunes défavorisés, peuvent exacerber les risques politiques et de gouvernance. Des changements soudains dans les priorités politiques ou même une instabilité politique pourraient affecter la mise en œuvre des nouvelles opérations ou perturber la mise en œuvre des opérations en cours. La présence du Représentant résident de la Banque mondiale en poste à Moroni ainsi que de l'équipe technique et fiduciaire des bureaux pays régionaux appuyant le programme facilite une interaction plus régulière avec les homologues comoriens, par le biais de missions fréquentes, ponctuelles et à la demande.

58. Le risque macroéconomique est substantiel. Les Comores sont confrontés à quatre sources principales de risque macroéconomique : (a) la dépendance du pays à l'égard des financements extérieurs, publics et privés ; (b) l'éventuel impact sur la viabilité de la dette d'autres partenaires bilatéraux et multilatéraux et institutions financières (par exemple, par le biais de crédits non concessionnels ou des financements erratiques par don conduisant à des attentes irréalistes) ; (c) un environnement des affaires défavorable au développement du secteur privé, privant l'État de recettes fiscales pour les services publics ; (d) la quasi-faillite de la compagnie nationale d'électricité (MA-MWE et EDA<sup>13</sup>), incapable de fournir une alimentation électrique régulière, ce qui affecte l'activité économique à l'échelle nationale ; et (e) la dépendance du pays vis-à-vis des importations, avec un ratio exportation/importation inférieur à 8 pour cent. Le GBM cherche à atténuer ces risques en collaborant étroitement avec le Gouvernement et les autres partenaires au développement pour maximiser l'efficacité, renforcer le cadre réglementaire nécessaire aux investissements privés dans des secteurs tels que les télécommunications, améliorer la performance commerciale et financière de la compagnie publique d'électricité et contribuer à la promotion des secteurs d'exportation, tels que la pêche, et informer le Gouvernement et les partenaires au développement sur la viabilité de la dette.

59. Le risque des stratégies et politiques sectorielles reste Substantiel. Le GdC approuvé la politique de protection sociale du pays en 2016. Celui-ci offre un cadre global pour le développement stratégique du système de protection sociale du pays et pour la coordination de la protection sociale. Le risque demeure Substantiel principalement en raison des problèmes de coordination entre le filet de sécurité et le programme de GRC après le récent cyclone ainsi que de la mise en œuvre du Protocole d'accord entre les agences impliquées dans la mise en œuvre des deux programmes. L'utilisation d'un registre unique placé sous l'autorité de la DSPS contribue également à cette coordination. L'ajout de nouvelles activités d'aide au redressement des moyens de subsistance par le travail indépendant ou salarié nécessitera une coordination avec des secteurs connexes tels que l'agriculture et la gestion des catastrophes, une pratique qui a déjà été mise en place dans le cadre du programme Filet de sécurité productive et qu'il faudra poursuivre. Les mesures d'atténuation visant à assurer une bonne coordination comprennent des directives claires dans le manuel des opérations du projet pour la coordination entre les entités concernées, ainsi que des fonds pour la gestion collaborative de la sélection des sites et des ménages et la définition conjointe des projets d'infrastructures communautaires.

60. Le risque en matière de capacité institutionnelle pour la mise en œuvre est jugé Substantiel. Dans l'ensemble, le FSSP initial s'est bien déroulé et l'UEP aurait pu clôturer le projet tel que conçu à l'origine si le Gouvernement n'avait pas demandé le FS à la suite du cyclone Kenneth. Cependant, plusieurs risques institutionnels sont apparus pour le FSSP en partie en raison de changements dans

---

<sup>13</sup> Électricité d'Anjouan



la structure de gouvernance globale du pays (par exemple, la création de l'ANACEP) et dans l'agence homologue/ les unités d'exécution. Pour ce FS, l'UEP, forte de son expérience passée, mettra en œuvre le projet sous la direction, la coordination et la supervision de la DSPS du Ministère de la Santé, de la Solidarité et de la Protection Sociale. Bien que le Ministère ait peu d'expérience en matière de gestion d'opérations financées par la Banque, l'UEP apporte une vaste expérience de près de 20 ans dans la réalisation de projets communautaires et de quatre ans dans l'octroi de subventions monétaires à des fins de production dans le cadre de la composante filet de sécurité productif (1.1) du FSSP. En outre, le MSSPS met actuellement en œuvre le projet de santé (P166013) et plusieurs projets qui sont financés par l'UNICEF et d'autres partenaires et contribuent tous à renforcer sa capacité à guider et à superviser la mise en œuvre du projet et avec lesquels le présent FS assurera une coordination étroite. L'UEP du FSS sera supervisée par la DSPS qui possède déjà une expérience de la gestion de projets en collaboration avec l'UNICEF. Afin de renforcer davantage les capacités du Ministère et de l'UEP, le FS prévoit des dispositions pour la formation du personnel technique et de gestion de projet. La Banque mondiale continuera d'appuyer l'agence d'exécution en fournissant une assistance technique et un renforcement de capacités sur l'inclusion économique, notamment par des visites de collaboration et d'étude à Madagascar, un soutien à la conception de l'évaluation et une assistance technique pour améliorer les manuels des activités de reconstruction.

61. Le risque fiduciaire reste Substantiel. Il y a eu des dépenses non-admissibles dans le cadre du projet parent, ce qui fait que la notation du projet en matière de GF a été parfois Modérément Insatisfaisant I au cours de la mise en œuvre. Ces dépenses sont en cours de remboursement et la Banque mondiale continuera à faire le suivi du remboursement des dépenses non admissibles. En outre, la Banque supervisera de manière intensive les aspects fiduciaires du projet, notamment à travers des audits, une assistance technique et une supervision fréquente. Le FS tire profit de la mise en œuvre satisfaisante du projet parent et continuera donc à appliquer les mesures d'atténuation déjà utilisées pour celui-ci. Il bénéficiera également de l'expérience de l'UEP qui a été implantée au sein de la DSPS. L'attention continue portée au renforcement des capacités fiduciaires des unités de mise en œuvre aidera également à faire face à ce risque.

Tableau 6 : Notation systématique des risques aux opérations - Comores

	Catégorie de risque	Évaluation (E, S, M, F)
1	Politique et gouvernance	E
2	Conditions macro-économiques	S
3	Stratégies et politiques sectorielles	S
4	Conception technique de projet ou programme	M
5	Capacité institutionnelle pour la mise en œuvre et la pérennité	S
6	Risque fiduciaire	S
7	Risques environnementaux et sociaux	M
8	Parties prenantes	M
	Global	S

Note: E = Elevé; S = Substantiel; M = Modéré; F = Faible



## IV. RESUME DE L'EVALUATION

### A. Analyse économique et financière (le cas échéant)

62. Le FA proposé devrait avoir une incidence sur les résultats pour les bénéficiaires en : (a) en leur fournissant des subventions de redressement économique pour des activités génératrices de revenus et un lissage de la consommation à la suite du cyclone ; (b) en renforçant leur résilience aux chocs futurs ; (c) en développant leur capital humain et leurs compétences productives et promouvant leur autonomisation par la formation, le coaching et le mentorat ; et (d) en améliorant leur accès aux services sociaux de base grâce à la réhabilitation d'infrastructures communautaires.

63. Aux fins de la présente analyse, les avantages sont définis comme l'augmentation moyenne des gains annuels suite à la subvention de redressement, tout en sachant que ces activités peuvent raisonnablement générer d'autres avantages monétaires à plus long terme (accumulation d'actifs, passage du travail salarié occasionnel au travail indépendant), des avantages en capital humain, ainsi que des avantages socioéconomiques (tels que l'autonomisation des femmes). Certains de ces avantages seront discutés dans le texte, mais seules les augmentations attendues en ce qui concerne les revenus seront explicitement incluses dans l'analyse coûts-avantages. Une analyse économique et financière détaillée ou complète ne peut être réalisée pour le projet en raison du court délai de préparation (opération d'urgence), du manque de données disponibles et de l'incertitude quant au type d'activités dans lesquelles les bénéficiaires investiront.

64. Pour lutter contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire aiguë, de nombreux pays d'Afrique subsaharienne ont mis en place des programmes de transferts monétaires comme forme d'aide à la consommation (Bastagali et al, 2016 ; et Beegle et al., 2018).<sup>14</sup> Les transferts monétaires peuvent également permettre un lissage de la consommation dans une situation pots-catastrophe. Par exemple, Mansur et al. (2018) ont montré qu'aux îles Fidji les ménages qui ont bénéficié de transferts monétaires se sont rétablis plus rapidement après le cyclone Winston et que 28,5 pour cent des transferts monétaires post-catastrophe ont été consacrés à l'alimentation tandis que 21 pour cent ont été utilisés pour réparer les habitations. Beegle et al. 2018 montrent également que les filets de sécurité dans les zones fragiles et affectées par le conflit ont accru les actifs productifs de 34 pour cent en moyenne, tout en limitant les stratégies d'adaptation négatives telles que le travail des enfants. En plus des gains de bien-être à court terme, l'assistance sociale post-catastrophe peut également avoir un impact important sur la croissance à long terme à travers l'amélioration de la nutrition et de la productivité (Dercon, 2004<sup>15</sup> ; Hill et al., 2019<sup>16</sup>). Cependant, l'argent n'est qu'une des contraintes auxquelles font face les ménages vivant dans une extrême pauvreté et qui limitent leur capacité à générer des revenus et à faire face à des chocs tels que les sécheresses, les chocs climatiques ou les conflits. Des approches ont donc été développées et testées pour répondre de manière plus complète à ces contraintes et incluent à ce titre des transferts monétaires accompagnés de formation et de soutien aux entreprises.

<sup>14</sup> Mansur, A., Doyle, J., Ivaschenko, O., 2018. Cash Transfers for Disaster Response: Lessons from Tropical Cyclone Winston (SSRN Scholarly Paper No. ID 3143459). Social Science Research Network, Rochester, NY.

<sup>15</sup> Dercon, S., 2004. Growth and shocks: evidence from rural Ethiopia. *Journal of Development Economics* 74, 309–329. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2004.01.001>

<sup>16</sup> Hill, R., Skoufias, E., Maher, B., 2019. The Chronology of a Disaster: A review and Assessment of the Value of Acting Early on Household Welfare. The World Bank Group, Washington, D. C.



65. Des données internationales indiquent que des paquets intégrés d'interventions relatives aux moyens de subsistance, associés à des programmes de transferts monétaires standard, peuvent promouvoir les activités génératrices de revenus et produire une gamme d'impacts productifs et durables (Bandiera et al, 2017<sup>17</sup> et Banerjee et al, 2016<sup>18</sup>). En outre, ils peuvent potentiellement contribuer à renforcer la résilience (Macours et al., 2012<sup>19</sup>). Par exemple, Banerjee et al. 2016 ont pu faire le suivi des bénéficiaires d'un tel paquet intégré d'interventions au Bengale occidental, en Inde, sur une période de sept ans. Leurs résultats montrent une amélioration significative de la consommation, des revenus, de la sécurité alimentaire, des avoirs et de la situation financière des ménages (voir Figure 3). Bandiera et al. 2017 ont constaté, au Bangladesh, qu'avec l'offre de bétail, la redistribution de la main-d'œuvre entre activités chez les ultra-pauvres entraînent une augmentation de 21 pour cent plus des revenus par rapport à ce qui est observé dans les villages témoins après quatre ans. Des résultats similaires ont également été observés dans un groupe de pays (Bangladesh, Éthiopie, Ghana, Inde et Pakistan) où l'augmentation combinée des avoirs et de la main-d'œuvre a entraîné une augmentation des revenus du bétail de 42 pour cent après 2 ans et de 33 pour cent après 3 ans par rapport au groupe de comparaison. En outre, les ménages investissent également dans l'élevage et l'acquisition de terres. Les mêmes faits ont également été observés à Madagascar avec le programme de FFS du sud (appelé *Fiavota*) dans le cadre duquel des fonds et une formation ont été fournis aux bénéficiaires (Rakotomanana et al. 2019<sup>20</sup>). L'évaluation de l'impact de *Fiavota* a montré que la proportion de ménages créant des unités de production familiales était 12 pour cent plus élevée dans le groupe de traitement (entraînant une augmentation du revenu de 11 points de pourcentage) par rapport au groupe de contrôle, après un an de mise en œuvre. Les données factuelles montrent également que ces programmes sont généralement rentables (avec des ratios avantages/coûts allant de 133 pour cent au Ghana à 410 pour cent en Inde - par exemple, Banerjee et al. 2015).<sup>21</sup>

<sup>17</sup> Oriana Bandiera & Robin Burgess & Narayan Das & Selim Gulesci & Imran Rasul & Munshi Sulaiman, 2017. "Labor Markets and Poverty in Village Economies," *The Quarterly Journal of Economics*, Oxford University Press, vol. 132(2), pages 811-870. <https://doi.org/10.1093/qje/qjx003>

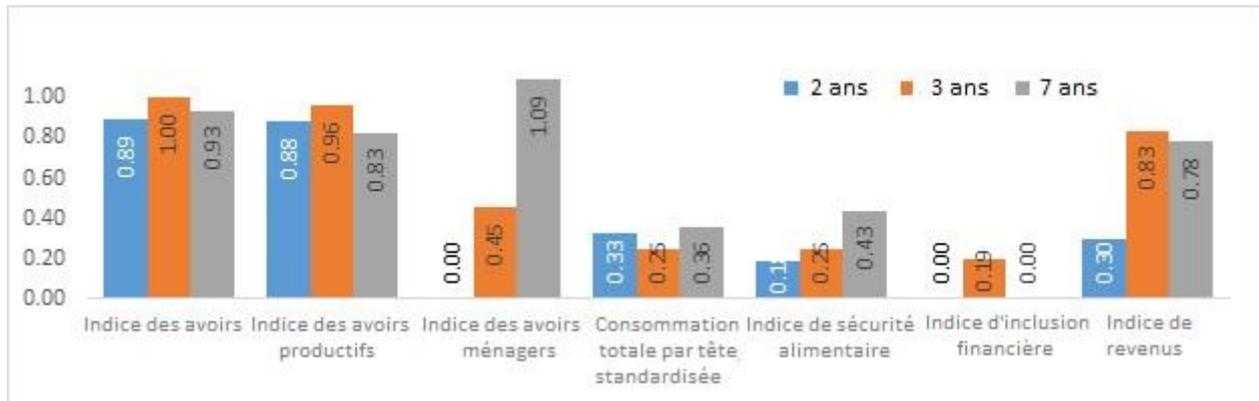
<sup>18</sup> Banerjee, Abhijit, Esther Duflo, Raghavendra Chattopadhyay and Jeremy Shapiro. 2016. "The Long-term Impacts of a "Graduation" Program: Evidence from West Bengal". MIT Cambridge USA. <https://economics.mit.edu/files/16588>

<sup>19</sup> Macours, Karen, Patrick Premand, and Renos Vakis. 2012. *Transfers, Diversification and Household Risk Strategies: Experimental Evidence with Lessons for Climate Change Adaptation*. Policy Research Working Papers 6053. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-6053>.

<sup>20</sup> Rakotomanana Faly, Zo Tahiana Randrianatoandro, Julia Rachel Ravelosoa. 2019. Résultats de l'Évaluation À Mi-Parcours du Programme *Fiavota*. World Bank

<sup>21</sup> Banerjee, Abhijit, Esther Duflo, Raghavendra Chattopadhyay and Jeremy Shapiro. 2016. "The Long-term Impacts of a "Graduation" Program: Evidence from West Bengal". MIT Cambridge USA. <https://economics.mit.edu/files/16588>

Figure 3 : Impact économique par années à partir de l'acquisition de l'actif



Source : Banerjee et al. 2016 *The Long-term Impacts of a "Graduation" Program : Evidence from West Bengal*

66. Dans le contexte pots-catastrophe aux Comores, la conception du projet se fonde sur les meilleures pratiques et les données factuelles issues d'autres projets d'inclusion productive ou de passage à des niveaux supérieurs (graduation) et sur la littérature. Les ménages affectés recevront une subvention de redressement en trois tranches et cette subvention sera complétée par un paquet complet de formation, d'encadrement et de mentorat. Le premier décaissement de 32 500 KMF (73,69 USD) sera remis aux ménages après leur inscription au programme et est supérieur au seuil de pauvreté mensuel de 25 431 KMF (57,66 USD) par habitant (Banque mondiale, 2019)<sup>22</sup>. Il permettra aux ménages bénéficiaires de couvrir leurs besoins de consommation à court terme.<sup>23</sup> Le montant de la subvention (700 à 750 USD) correspond à environ 63 pour cent de la consommation annuelle moyenne par habitant, ce qui est légèrement en dessous des autres programmes menés par les gouvernements dans la région du Sahel (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal et Tchad). Dans ces pays, le transfert se situe entre 140 et 275 USD, représentant environ 70 pour cent de la consommation annuelle moyenne par habitant.

67. Dans la littérature, l'impact sur les revenus des subventions à la production dans d'autres pays n'est pas constant et varie de 12 pour cent avant 2 ans à 8 pour cent après 2 ans (Banerjee et al 2015, Bandiera et al 2017 et Rakotomanana et al. 2019). Compte tenu des limites des données, des hypothèses simples ont été formulées sur l'évolution des revenus réels des ménages. Les données sur le revenu moyen des ménages sont tirées de l'Enquête sur l'emploi, le secteur informel et la consommation des ménages aux Comores de 2014 (EESIC 2014).<sup>24</sup> Le niveau de référence considéré est le revenu moyen dans le secteur informel étant donné les niveaux élevés d'informalité et de chômage aux Comores. Les dernières données disponibles sur les revenus réels datant de 2014, le revenu des bénéficiaires a été projeté jusqu'en 2019 en utilisant le taux de croissance du PIB national par habitant (les revenus et la croissance sont exprimés en termes réels) entre 2015 et 2019. Dans cette projection, il est supposé que le revenu réel des bénéficiaires a augmenté à un taux similaire à celui du PIB par habitant du pays. Conformément à la dernière note technique sur les taux d'actualisation à utiliser pour l'analyse économique des projets de la Banque mondiale, un taux

<sup>22</sup> World Bank, 2019. Comoros - Towards a More United and Prosperous Union of Comoros : Systematic Country Diagnostic (No. 137110). The World Bank.

<sup>23</sup> Selon les recherches comportementales, les pauvres prennent des décisions économiques sous-optimales à moins que leurs besoins de consommation immédiats ne soient satisfaits. (voir Scarcity: Why Having Too Little Means So Much, 2013, by Sendhil Mullainathan et al

<sup>24</sup> Enquête sur l'Emploi, le Secteur Informel et la Consommation aux Comores, 2014 (EESIC)



d'actualisation de 6 pour cent est utilisé. Une analyse de sensibilité est effectuée sur la base d'un taux d'actualisation de 15 pour cent et de gains en revenus de 5, 10 et 15 pour cent, ou 12 pour cent par an au cours des deux premières années et de 8 pour cent par an après. Le taux d'inflation est supposé être de 2 pour cent sur la base des dernières perspectives macroéconomiques du pays. L'analyse a donné les résultats suivants :

**Tableau 7 : Résumé des coûts et avantages projetés pour un taux d'actualisation de 6 pour cent**

<i>Gains de revenus supplémentaires résultant de la participation</i>	<i>12% par an ≤ 2 ans ; 8% par an &gt; 2 ans</i>	<i>5%</i>	<i>10%</i>	<i>15%</i>
<i>Revenus en situation de référence en USD (2019)</i>	1 055	1 055	1 055	1 055
<i>VAN (USD)</i>	105 037 USD	(4 922 604 USD)	2 154 792	9 232 188
<i>Taux d'actualisation</i>	6%	6%	6%	6%
<i>Ratio avantage/coût</i>	0,31	0,18	0,37	0,55
<i>Taux de rendement interne (TRI)</i>	8,2%	2,1%	10,1%	16,4%

**Tableau 8 : Résumé des coûts et avantages projetés pour un taux d'actualisation de 15 pour cent**

<i>Gains de revenus supplémentaires résultant de la participation</i>	<i>12% par an ≤ 2 ans ; 8% par an &gt; 2 ans</i>	<i>5%</i>	<i>10%</i>	<i>15%</i>
<i>Revenus en situation de référence en USD (2019)</i>	1 055	1 055	1 055	1 055
<i>VAN (USD)</i>	(5 404 710 USD)	(8 310 713 USD)	(4 621 426 USD)	(932 139 USD)
<i>Taux d'actualisation</i>	15%	15%	15%	15%
<i>Ratio avantage/coût</i>	0,31	0,18	0,37	0,55
<i>Taux de rendement interne</i>	8,2%	2,1%	10,1%	16,4%

Source : EESIC (2014), (Banerjee et al 2015, Bandiera et al 2017, Rakotomanana et al. 2019., Calcul de l'auteur.

68. Selon l'analyse, les avantages supplémentaires attendus dans la situation « avec projet » (AP) comparés à la situation « sans projet » (SP) justifient les coûts du projet, même si tous les avantages supplémentaires ne peuvent pas être exprimés en termes monétaires. La VAN estimée du projet est de 105 037 USD, avec un taux d'actualisation de 6 pour cent et une augmentation des gains de 12 pour cent au cours des deux premières années et de 8 pour cent après deux ans, ce qui fait du projet un projet rentable. Le taux de rendement interne est estimé à 8,2 pour cent.

69. Une analyse de sensibilité a été réalisée pour tester différents scénarios, à différents taux d'actualisation et de gains de revenus supplémentaires découlant du projet. Avec un taux d'actualisation de 6 pour cent, la VAN est négative (-4 922 millions USD) si les gains n'augmentent que de 5 pour cent, et le TRI est de 2,1 pour cent. Dans tous les scénarios où les gains augmentent de plus de 5 pour cent, la VAN est positive et le TRI varie de 10 à 16,4 pour cent. Avec un taux d'actualisation



de 15 pour cent, la VAN est toujours négative et le TRI varie de 2,1 pour cent si les revenus augmentent de 5 pour cent à 16,4 pour cent si les revenus augmentent de 15 pour cent. Les résultats de l'évaluation de l'impact du projet Fiavota à Madagascar permettent de garantir qu'un tel projet peut augmenter les revenus d'environ 10 pour cent.

70. Le projet devrait également générer des avantages à long terme en termes de développement humain et de résultats psychologiques tels que la santé physique, la santé mentale, la participation politique ou l'autonomisation des femmes. Banerjee et al 2016 montrent que le passage à un niveau supérieur (*graduation*) peut avoir un effet positif sur la santé mentale qui est due au bonheur auto-déclaré et l'absence de stress, et une participation politique qui est due à plus d'interactions avec les dirigeants communautaires, une plus grande présence dans les réunions communautaires et l'adhésion à des partis politiques. Par exemple, un an après la fin du programme, 55 pour cent des ménages dans le groupe de traitement ont indiqué avoir voté aux dernières élections et 49 pour cent ont indiqué avoir exprimé des préoccupations par rapport aux dirigeants de leurs villages au cours de l'année écoulée contre 48 pour cent et 44 pour cent respectivement dans le groupe de contrôle. Une méta-analyse de Bastagli et al.<sup>25</sup> a également apporté des données factuelles sur l'amélioration de la prise de décisions chez les femmes, la réduction des abus physiques et non physiques de la part des partenaires masculins avec la mise en place des transferts monétaires. Cependant, il y a un risque potentiel d'augmentation de la violence domestique/basée sur le genre en général mais en général, ces comportements tendent à diminuer avec les programmes de transferts monétaires (Buller et al. 2018)<sup>26</sup>. Il s'agit là de résultats très importants dans la mesure où ils montrent qu'au-delà de l'amélioration des résultats économiques, le programme pourrait améliorer la perception du « statut » au sein de la communauté, ce qui pourrait également améliorer les résultats économiques à long terme, à mesure que les bénéficiaires commencent à faire entendre leur « voix », par exemple pour négocier de meilleurs résultats en ce qui concerne la prestation de services publics de base tels que la santé, l'eau et l'éducation. En termes de capital humain, Bandiera et al (à paraître)<sup>27</sup> étudient l'impact intergénérationnel de ce passage à un niveau supérieur en s'appuyant sur un suivi à long terme des ménages de traitement et de contrôle, onze ans après le traitement. Ils constatent que chez les enfants âgés de 0 à 5 ans au début du programme, la prévalence du retard de croissance, de l'émaciation et de l'insuffisance pondérale a diminué de six points de pourcentage. Un effet similaire n'a été observé que pour l'émaciation chez les enfants âgés de 6 à 11 ans. De même, les taux globaux d'achèvement des études primaires et secondaires ont augmenté de sept points de pourcentage et de cinq points de pourcentage respectivement. De même, Bedoya et al (2019)<sup>28</sup> constate également que le passage au niveau supérieur entraîne une augmentation de 6 points de pourcentage du taux de scolarisation et une baisse de 5 points de pourcentage de l'absentéisme en Afghanistan.

<sup>25</sup> Bastagli, F., J. Hagen-Zanker, L. Harman, V. Barca, G. Sturge, and T. Schmidt. 2016. *Cash transfers: What does the evidence say? A rigorous review of programme impact and the role of design and implementation features*. London: Overseas Development Institute.

<sup>26</sup> Ana Maria Buller, Amber Peterman, Meghna Ranganathan, Alexandra Bleile, Melissa Hidrobo and Lori Heise . 2018 "A Mixed-Method Review of Cash Transfers and Intimate Partner Violence in Low- and Middle-Income Countries" *World Bank Research Observer* 2018 33:2, 218-258

<sup>27</sup> Ces informations ont été rapportées de discussion avec les auteurs, le document n'est pas encore disponible en ligne.

<sup>28</sup> Bedoya, Guadalupe, Aidan Coville, Johannes Haushofer, Mohammad Isaqzadeh, and Jeremy Shapiro. 2019. "No Household Left Behind: Afghanistan Targeting the Ultra Poor Impact Evaluation". *World Bank Policy Research Working Paper* 8877



71. L'accès aux infrastructures et aux services communautaires sera amélioré par la réhabilitation et la reconstruction de certaines infrastructures communautaires, un domaine où le projet a déjà de nombreuses années d'expérience.<sup>29</sup> Des entreprises privées seront recrutées pour effectuer les travaux. Concernant la réhabilitation des infrastructures communautaires, les enseignements tirés des programmes post-urgence précédents menés en Inde (Projet de moyens de subsistance en milieu rural à Orissa, P093478), en Indonésie (Redressement communautaire dans les zones affectées par les séismes par l'UPP, P096647) et en Haïti (Reconstruction des logements – Financement supplémentaire pour le développement piloté par les communautés urbaines, P121833) soulignent qu'il est important que les efforts de reconstruction soient menés par la communauté, étant donné qu'ils produisent les résultats les plus efficaces et les plus durables ainsi que le niveau de satisfaction le plus élevé chez les bénéficiaires. Par exemple, une étude d'analyse d'impact économique post-construction des programmes de DPC en Indonésie a révélé que le coût moyen de construction des projets de DPC était de 40 pour cent inférieur à celui des constructions réalisées par des entrepreneurs recrutés par les administrations locales. De plus, le projet a appuyé des investissements indispensables mais a également contribué au rétablissement psychologique des victimes en les faisant participer aux processus de prise de décision.

72. Justification du financement public de la subvention d'urgence à la production. Les subventions de redressement et les services pour les moyens de subsistance fournis dans le cadre du projet ne sont généralement pas fournis par le secteur privé et justifient donc la prestation de ces services par un financement public. Les services de filet de sécurité ont pour objectif de fournir aux populations les plus pauvres une aide au revenu afin de stabiliser leurs conditions de vie, ce qui est particulièrement important dans un contexte posts-catastrophe. Cela devrait les aider à devenir progressivement des membres productifs de la société dans la mesure où ils deviennent capables d'accumuler des actifs qu'ils peuvent ensuite utiliser pour améliorer leurs revenus au fil du temps. La Banque mondiale soutient des programmes similaires dans le monde entier et peut ainsi apporter une valeur ajoutée à la mise en œuvre de services de protection sociale et de nutrition en s'appuyant sur son expérience et ses connaissances mondiales. Les services de réhabilitation/reconstruction seront financés par le Gouvernement parce que les populations pauvres et affectées ne peuvent se permettre de reconstruire. Cependant, ces activités seront mises en œuvre par le secteur privé. Le recours au secteur privé présente des avantages économiques secondaires pour les communautés.

## B. Gestion financière

73. L'évaluation de la gestion financière du MSSPS a été réalisée conformément aux Directives et aux Politiques sur le Financement de projet d'investissement (FPI) et aux Lignes directrices de la Banque mondiale sur la GF dans les opérations de FPI de la Banque mondiale publiées le 28 février 2017. Selon les conclusions de l'évaluation, les modalités de GF du MSSPS satisferont aux exigences minimales de la Banque mondiale une fois les mesures d'atténuation mises en œuvre. Les mesures d'atténuation seront mises en œuvre dans les trois mois qui suivent la signature de l'Accord de FS et comprennent : (a) la mise à jour du Manuel administratif, financier et de passation de marché (y compris les procédures de GF) afin de prendre en compte les changements dans les dispositions institutionnelles ; (b) le renouvellement du contrat du personnel de GF qualifié impliqué dans la mise

---

<sup>29</sup> Voir par exemple Crédit d'appui au service (PO84315) et Projet de réponse d'urgence à une crise -Comores (P120631)



en œuvre du projet parent ; (c) l'achat d'un logiciel de comptabilité adéquat ; (d) le recrutement d'un (1) auditeur interne, (e) le recrutement d'un agent de paiement qualifié pour les transferts.

74. Le risque global est évalué à Substantiel à cause principalement du risque lié aux flux de fonds, compte tenu de la décentralisation et de la nature des activités à financer. Une fois mises en œuvre, les mesures d'atténuation doivent ramener le risque résiduel à Modéré.

### C. Passation de marchés

75. Le volet passation de marché du projet sera mis en œuvre par une UEP au sein du MSSPS. Le MSSPS n'avait pas encore mis en œuvre de projet financé par la Banque mondiale avant le projet santé (P1660313) mais a de l'expérience dans la mise œuvre de projets financés par d'autres bailleurs. Néanmoins, l'UEP du projet est composée d'experts qualifiés du FSSP en cours. Une évaluation de la passation de marché au sein du MSSPS a été réalisée et, en conclusion, le risque est jugé Substantiel. Cela est dû principalement aux exigences du règlement sur la passation des marchés pour les Emprunteurs en modalité projet, ce règlement s'appliquant aux FS lorsque le projet parent était régi par les Directives de passation de marché. Le risque sera atténué à travers des rapports réguliers sur l'avancement et la mise en œuvre des activités fiduciaires par l'UEP, la supervision par la Banque mondiale, l'appui pratique sur demande fournie par l'équipe de passation de marchés de la Banque mondiale, et davantage de renforcement de capacité. La passation de marché dans le cadre de l'opération proposée sera régie par les documents suivants : (a) les « Règlements de la Banque mondiale sur la passation de marché pour les Emprunteurs de FPI » en date du 1er juillet 2016, révisées en novembre 2017 et août 2018 (Règlements sur la passation de marché) ; et (b) les Directives de la Banque mondiale sur la lutte contre la corruption, « Directives sur la prévention et la lutte contre la fraude et la corruption », révisées le 1<sup>er</sup> juillet 2016. Le Manuel de gestion administrative, financière et de passation de marché sera rédigé en conformité avec ces documents et les procédures détaillées pour l'administration et le traitement des plaintes portant sur la passation de marché. Conformément aux exigences des réglementations sur la passation de marché, lors de la préparation du projet, l'Emprunteur est en train d'élaborer une Stratégie de passation de marchés de projet pour le développement (SPMPD) comportant un Plan de passation de marchés couvrant les 18 premiers mois de mise en œuvre. Ce document sera examiné par la Banque et des commentaires et recommandations seront donnés pour l'améliorer davantage. Le plan de passation de marchés serait finalisé avant les négociations.

76. Le projet utilisera les outils en ligne de planification et de suivi de passations de marchés de la Banque mondiale pour effectuer toutes les opérations de passation de marchés. Le Suivi systématique des échanges dans la passation de marchés (STEP) sera utilisé pour soumettre, autoriser et mettre à jour le plan de passation de marchés

- (a) Tous les biens et services autres que les services de conseil seront acquis conformément aux exigences établies ou visées à la Section VI des Réglementations sur la passation de marché.
- (b) Méthodes de sélection approuvées. Les services de conseil seront acquis conformément aux exigences énoncées ou visées à la Section VII des Réglementations sur la passation de marché.

77. Les Comores disposent d'un cadre réglementaire de la passation de marchés, mais les procédures nationales de passation de marchés ne sont généralement pas appliquées par la plupart des ministères, en conséquence le Client a proposé qu'il utilise les procédures et les documents de la Banque mondiale pour ce projet. Le projet proposé nécessite des passations de marché complexes



qui vont mettre à l'épreuve la capacité de l'Emprunteur. Les activités de passation de marchés seront suivies de près par l'équipe de la Banque mondiale et des consultants dédiés.

#### D. Social (y compris les sauvegardes)

78. Evaluation sociale et catégorie de projet : La majorité des activités financées dans le cadre du FS (Composante 1 : Mettre en place un filet de sécurité productif et adaptable aux catastrophes. Sous-composante 1.2 : Intervention en cas de catastrophes naturelles pour le redressement rapide) devraient avoir de faibles impacts sur en termes de sauvegardes environnementales et sociales étant donné qu'elles consistent à effectuer de petits transferts monétaires pour des subventions de redressement économique, à renforcer la capacité et à dispenser des formations ainsi qu'à fournir une AT, du matériel et des équipements et à prendre en charge les coûts de fonctionnement.

79. Dans le cadre de la Composante 1, les activités du FS devraient avoir des impacts spécifiques aux sites en termes de sauvegardes environnementales et sociales, étant donné qu'elles sont axées sur la réhabilitation et la reconstruction d'infrastructures endommagées dans les communautés affectées en réponse à la destruction par le cyclone. Ainsi, les activités du projet pourraient avoir certains impacts, tels que des accidents mineurs, la perte de terres, des conflits sociaux (certaines tensions sociales peuvent néanmoins provenir de ceux qui ne font pas partie des bénéficiaires, en raison de frustration, de jalousie, de mécontentement, etc.), et les problèmes de sécurité (principalement en rapport à la subvention de redressement économique). Les risques sociaux en rapport à la gestion du personnel devraient également être pris en compte, tels que les cas de harcèlement moral ou d'abus de pouvoir. Dans l'ensemble, les risques et les impacts sociaux négatifs potentiels du projet initial et du FS proposé devraient être de faible ampleur et spécifiques aux sites, ce qui est typique des projets de catégorie B. Aucun impact potentiel à grande échelle, significatif et/ou irréversible n'est associé au projet initial ou aux activités proposées au titre du financement supplémentaire. Le FS proposé reste dans la Catégorie B, comme le projet parent. Les deux politiques de sauvegarde déclenchées pour le projet initial restent celles qui sont déclenchées pour le FS : OP 4.01 (Évaluation environnementale) et OP 4.12 (Réinstallation involontaire). Bien qu'aucune réinstallation involontaire n'ait eu lieu à ce jour dans le projet parent, l'OP 4.12 est déclenchée par mesure de prudence pour prévenir et prendre en charge les cas rares mais possibles d'acquisition de terres, de déplacement économique, de perte de revenus ou de restriction d'utilisation des terres lors de la réhabilitation/reconstruction d'infrastructures. Le CGES et le CPR actuels du projet parent ont été révisés pour prendre en charge les risques et les impacts potentiels dans le cadre du FS proposé.

80. Conditions de travail, mobilisation et sécurité des travailleurs issus des communautés et prévention de la violence basée sur le genre. Le projet a de l'expérience dans la préservation de la sécurité des travailleurs issus des communautés principalement lors de la mise en œuvre de travaux publics à haute intensité de main-d'œuvre. Le projet poursuit ses efforts pour assurer la sécurité des travailleurs. Toutefois, le projet devrait continuer à renforcer la sensibilisation sur l'importance de la sécurité au travail et la mise en œuvre de mesures de protection pendant la mise en œuvre. Même si aucun cas n'a été recensé à ce jour, le projet veillera également à empêcher le travail des enfants et à prêter attention à la VBG. Des entrepreneurs externes pourraient être mobilisés pour réhabiliter/construire/maintenir des infrastructures ou des ouvrages dans le cadre de la Composante 1. Cependant, compte tenu du fait que les interventions prévues sont relativement de petite envergure, il ne serait pas nécessaire de mobiliser un nombre important de travailleurs. Toutefois, le CGES du projet a été élaboré pour couvrir les questions de mobilisation des travailleurs et les mesures



de sécurité et de santé pour les travailleurs. Prévention de la VBG. Le risque de violence basée sur le genre a été évalué comme étant Faible pour le projet. Toutefois, le projet veillera à prévenir et à traiter les éventuels cas de VBG ou d'exploitation et d'abus sexuels (EAS) à cause de la mobilisation de travailleurs à proximité des communautés locales sur une courte durée, principalement lors de la réhabilitation des infrastructures. Les mesures élaborées dans le CGES en réponse à ces problèmes comprennent : (a) une évaluation continue des risques liés à l'afflux de main-d'œuvre ; (b) l'obligation pour l'Emprunteur d'intégrer à tous les contrats des clauses sur les conditions et la gestion des travailleurs, la protection des enfants et la prévention de la VBG ; (c) une AT et une formation pour l'Emprunteur et la sensibilisation sur la VBG de tous les entrepreneurs, travailleurs et résidents locaux ; et (d) la mise en place d'un Mécanisme de traitement des plaintes (MTP) accessible et redevable pour garantir que tout incident en rapport avec les travailleurs et la VBG soit effectivement traité avec suffisamment de sensibilité sociale. Le Manuel d'intervention d'urgence sera mis à jour pour couvrir les problèmes de VBG/EAS en rapport aux travailleurs.

81. Engagement des citoyens. Le projet continuera d'appuyer l'engagement des citoyens et veillera à ce que les mécanismes associés en place soient inclusifs : (a) le projet prévoit deux indicateurs d'engagement des citoyens, l'un en rapport à la performance du GRM et l'autre à la satisfaction des bénéficiaires (feedback des bénéficiaires) ; (b) le suivi citoyen par une partie tierce sera également poursuivi en association avec des consultations des bénéficiaires pour recueillir leur feedback qui seront organisées périodiquement pour orienter les activités ultérieures ; et enfin (c) le FS renforcera et mettra en œuvre le GRM pour renforcer la gouvernance du projet.

82. Consultation publique et divulgation d'informations. Le FS élaborera une stratégie de communication pour partager des informations sur le projet. Il s'agira d'informer le public des objectifs, des activités et des impacts/résultats du projet. La stratégie et les outils seront adaptés en fonction des auditoires ciblés (bénéficiaires du projet, organisations de la société civile, secteur privé, universités, parlement et institutions gouvernementales participant à la réforme foncière/agricole). Les personnes et les communautés affectées ainsi que les autres parties prenantes concernées ont été consultées lors de l'élaboration du document sur les sauvegardes (CGES/PGES et CPR/PAR). Le feedback recueilli lors des consultations a été intégré à la conception du projet et à la version finale de ces documents. De même, pendant la mise en œuvre du FS, l'agence d'exécution devrait consulter les groupes affectés par le projet, les organisations gouvernementales locales et les ONG sur tous les aspects environnementaux et sociaux du projet et prendre en compte leurs points de vue. Les consultations publiques seront réalisées le plus tôt possible ; toute la documentation pertinente sera fournie à temps avant la consultation, dans la forme et dans les langues nécessaires pour être compréhensibles et accessibles aux groupes consultés. Les versions préliminaires du CGES et du CPR mises à jour ont été transmises à la Banque mondiale en octobre 2019. Les versions finales de ces documents seront publiées au pays mais aussi sur le site web externe de la Banque mondiale le 5 novembre 2019.

83. Toutes les politiques de sauvegarde. Un calendrier et un budget jugés satisfaisants ainsi que les responsabilités institutionnelles clairement définies ont été établis pour la mise en œuvre des mesures liées aux politiques de sauvegarde. Les coûts liés aux mesures relatives aux politiques de sauvegarde sont intégrés aux coûts du projet.



## E. Environnement (y compris les Sauvegardes)

84. Evaluation environnementale et catégorie de projet : La majorité des activités financées dans le cadre du FS (Composante 1 : Mettre en place un filet de sécurité productif et adaptable aux catastrophes et Sous-composante 1.2 : Intervention en cas de catastrophes naturelles pour le redressement rapide) devraient avoir de faibles impacts sur l'environnement. La réhabilitation/reconstruction des petites infrastructures financée par le FS pourrait avoir des impacts négatifs sur l'environnement ; toutefois, leur portée et leur impact devraient être faibles étant donné que les travaux effectués en réponse aux catastrophes seront centrés sur les infrastructures endommagées dans les communautés affectées en réponse au cyclone Kenneth. La nature spécifique au site des travaux sera gérable à travers la mise en œuvre de bonnes pratiques et l'évaluation du risque lié au FS correspond à celle du projet principal. Aucun impact potentiel à grande échelle, significatif et/ou irréversible n'est associé au projet initial ou aux activités proposées au titre du FS. Le FS proposé reste dans la Catégorie B, comme le projet parent. Conformément au processus de sélection décrit dans le CGES, des PGES seront élaborés pour les travaux spécifiques à chaque site.

85. La capacité à mettre en œuvre les politiques de sauvegarde a été renforcée lors de la mise en œuvre du projet parent, un spécialiste en questions environnementales et sociales a été recruté et la mise en œuvre des sauvegardes a été évaluée comme étant Satisfaisante.

## F. Autres politiques de sauvegarde (le cas échéant)

86. Aucune autre politique de sauvegarde n'est déclenchée au titre de ce projet.

## V. MECANISMES DE REGLEMENT DES PLAINTES DE LA BANQUE MONDIALE

87. Les communautés et les personnes qui s'estiment affectées négativement par un projet financé par la Banque mondiale (BM) peuvent soumettre des doléances auprès des mécanismes de traitement des plaintes qui existent au niveau du projet ou auprès du Service de traitement des plaintes (GRS) de la BM. Le GRS veille à ce que les plaintes reçues soient examinées rapidement en réponse aux préoccupations liées au projet. Les communautés et les personnes affectées peuvent soumettre leur plainte au Panel d'inspection indépendant de la BM qui détermine si un dommage a eu lieu, ou pourrait avoir lieu, suite au non-respect par la BM de ses propres politiques et procédures. Les plaintes peuvent être soumises à tout moment après que les préoccupations aient été directement portées à l'attention de la Banque mondiale et que la direction de la Banque ait eu la possibilité de répondre. Pour connaître la procédure de soumission des plaintes au Service de traitement des plaintes (GRS) de la Banque mondiale, veuillez consulter le site <http://www.worldbank.org/en/projects-operations/products-and-services/grievance-redress-service>. Pour plus d'informations sur la manière de soumettre des plaintes au Panel d'inspection de la Banque mondiale, veuillez visiter : [www.inspectionpanel.org](http://www.inspectionpanel.org).

**VI. TABLEAU RECAPITULATIF DES MODIFICATIONS**

	Modifié(e)(s)	Non modifié(e)(s)
Organisme d'exécution	✓	
Objectifs de développement de projet	✓	
Cadre de résultats	✓	
Composantes et coût	✓	
Date(s) de clôture du prêt	✓	
Modalités de décaissement	✓	
Politiques de sauvegarde déclenchées	✓	
Catégorie d'EE	✓	
Propositions d'annulation		✓
Réaffectation entre Catégories de décaissement		✓
Clauses juridiques		✓
Gestion financière		✓
Passation de marchés		✓
Autre(s) changement(s)		✓

**VII. DETAILS DES CHANGEMENT(S)****ORGANISME D'EXECUTION**

Nom de l'organisme d'exécution	Type	Action
ANACEP	Institut gouvernemental parapublic/indépendant	Marqué pour suppression
Ministère de la Santé, de la Solidarité et de la Protection Sociale	Ministère/département ministériel de tutelle	Nouveau

**Objectif(s) de développement du projet****ODP actuel**

L'objectif du projet est « d'accroître l'accès des communautés pauvres au filet de sécurité et aux services de nutrition ».



Nouvel ODP proposé

Accroître l'accès des communautés pauvres aux filets de sécurité, aux services de nutrition et aux services communautaires

**COMPOSANTES**

Enoncé de la composante actuelle	Coût actuel (millions USD)	Action	Enoncé de la composante proposée	Coût proposé (millions USD)
Composante 1 : Mettre en place un filet de sécurité productif et adaptable aux catastrophes	3,43	Révisé	Composante 1 : Mettre en place un filet de sécurité productif et adaptable aux catastrophes	18,43
Composante 2 : Améliorer de la nutrition des jeunes enfants et des mères des communautés pauvres	1,17	Pas de changement	Composante 2 : Améliorer de la nutrition des jeunes enfants et des mères des communautés pauvres	1,17
Composante 3 : Renforcer la gestion et la coordination ainsi que le suivi et l'évaluation du filet de sécurité	1,40	Révisé	Composante 3 : Renforcer la gestion et la coordination ainsi que le suivi et l'évaluation du filet de sécurité	4,40
<b>TOTAL</b>	<b>6,00</b>			<b>24,00</b>

**DATE(S) DE CLOTURE DU PRET**

Pr/Cr/FF	Situation	Date de clôture initiale	Date (s) de clôture actuelle(s)	Clôture proposée	Date limite proposée pour les demandes de retrait
IDA-D0320	Entrée en vigueur	30-juin-2019	31-déc-2019	31-déc-2019	30-avr-2022

**MODALITES DE DECAISSEMENT**

Modifications apportées aux modalités de décaissement

Oui

**Prévisions de décaissement (USD)**

Année fiscale	Annuel	Cumulatif
2015	44 820,00	44 820,00
2016	666 846,00	711 666,00



2017	967 032,00	1 678 698,00
2018	1 314 234,00	2 992 932,00
2019	2 001 132,00	4 994 064,00
2020	2 862 540,00	7 856 604,00
2021	4 025 862,00	11 882 466,00
2022	4 678 974,00	16 561 440,00
2023	1 438 560,00	18 000 000,00

**OUTIL DE NOTATION SYSTEMATIQUE DES RISQUES AUX OPERATIONS (SORT)**

Catégorie de risque	Evaluation au dernier RSM	Note d'évaluation actuelle
Politique et gouvernance	● Elevé	● Elevé
Macroéconomique	● Substantiel	● Substantiel
Stratégies et politiques sectorielles	● Substantiel	● Substantiel
Conception technique du projet ou programme	● Modéré	● Modéré
Capacité institutionnelle pour la mise en œuvre et la durabilité	● Substantiel	● Modéré
Fiduciaire	● Substantiel	● Modéré
Environnement et social	● Modéré	● Modéré
Parties prenantes	● Modéré	● Modéré
Autre		● Modéré
Global	● Substantiel	● Substantiel

**CONFORMITE**

Changements de Politiques de sauvegarde déclenchées

Oui

Politiques de sauvegarde déclenchées	Actuelle	Proposée
Evaluation environnementale OP/BP 4.01	Oui	Oui
Normes de performance pour les activités du seteur privé OP/BP 4.03	Non	Non
Habitats naturels OP/BP 40.4	Non	Non
Forêts OP/BP 4.36	Non	Non
Gestion des ravageurs OP 4.09	Non	Non
Ressources culturelles physiques OP/BP 4.11	Non	Non
Peuples autochtones OP/BP 4.10	Non	Non
Réinstallation involontaire OP/BP 4.12	Oui	Oui



Sécurité des barrages OP/BP 4.37

Projet sur des voies navigables internationales OP/BP 7.50

Non

Non

Projets dans des zones contestées OP/BP 7.60

Non

Non

Catégorie d'évaluation environnementale (EA)

Changement de catégorie EA

Catégorie EA d'origine

Oui

Évaluation partielle (B)

Catégorie d'EE actuelle

Catégorie d'EE proposée

Évaluation partielle (B)

Évaluation partielle (B)

CLAUSES JURIDIQUES - Programme de FSS (P171633)

Sections et description

Aucune information disponible

Conditions



## VIII. CADRE DE RESULTATS ET SUIVI

### Cadre de résultats

PAYS : Comores

Programme de FSS

### Objectif de développement de projet

Accroître l'accès des communautés pauvres aux filets de sécurité, aux services de nutrition et aux services communautaires

### Indicateurs de l'objectif de développement du projet par objectif/résultat

Énoncé de l'indicateur	ILD	Valeur de référence	Cibles intermédiaires				Cible finale
			1	2	3	4	
Bénéficiaires des Programmes de filet de sécurité							
Bénéficiaires des Programmes de filet de sécurité (Nombre) (IRI, nombre)	0,00	2 000,00	4 500,00	5 000,00	4 000,00	4 000,00	
Bénéficiaires des Programmes de filet de sécurité - Femmes (Nombre) (Nombre)	0,00	1 000,00	2 250,00	2 500,00	2 000,00	2 000,00	
Bénéficiaires des Programmes de filets de sécurité - Argent-contre-travail, vivres-contre-travail et travaux publics (Nombre) (Nombre)	0,00	2 000,00	4 500,00	5 000,00	4 000,00	4 000,00	
Nombre de communautés pauvres ayant accès au filet de sécurité et aux services de nutrition. (Nombre)	0,00	20,00	60,00	60,00	60,00	60,00	



Énoncé de l'indicateur	ILD	Valeur de référence	Cibles intermédiaires				Cible finale
			1	2	3	4	
Femmes enceintes/allaitantes, adolescentes et/ou enfants de moins de cinq ans bénéficiant des services de nutrition de base (Nombre) (Nombre)		0,00	2 000,00	9 600,00	9 600,00	9 600,00	9 600,00
Enfants de moins de 24 mois bénéficiant de l'amélioration des pratiques d'alimentation du nourrisson et du jeune enfant (ANJE) (Nombre) (Nombre)		0,00	560,00	2 800,00	2 800,00	2 800,00	2 800,00
Ménages bénéficiaires recevant des aides au redressement (Nombre)		0,00	8 000,00	10 000,00			10 000,00
<i>Action: Cet indicateur est nouveau.</i>							

Indicateurs de résultats intermédiaires par composante

Énoncé de l'indicateur	ILD	Valeur de référence	Cibles intermédiaires					Cible finale
			1	2	3	4	5	
Mettre en place un filet de sécurité productif et adaptable aux catastrophes (Action: cette composante a été révisée)								
Nombre de sous-projets de réhabilitation, reconstruction et		0,00	0,00	5,00	36,00	80,00		100,00



Enoncé de l'indicateur	ILD	Valeur de référence	Cibles intermédiaires					Cible finale
			1	2	3	4	5	
construction d'infrastructures (Nombre)								
Nombre de personne-jours d'emploi créés (Nombre)		0,00	90 000,00	330 000,00	570 000,00	600 000,00		600 000,00
Nombre de ménages bénéficiant des activités post-catastrophe (Nombre)		0,00	0,00	500,00	1 000,00	1 000,00		0,00
Bénéficiaires disposant d'un plan d'affaires pour l'utilisation de leur subvention de redressement en faveur d'activités génératrices de revenus (Nombre)		0,00	0,00	5 000,00	7 500,00			8 000,00
<i>Action: Cet indicateur est nouveau.</i>								
Bénéficiaires ayant lancé des activités génératrices de revenus avec leur subvention de redressement (Nombre)		0,00	0,00	3 000,00	6 000,00			8 000,00
<i>Action: Cet indicateur est nouveau.</i>								
Femmes bénéficiaires bénéficiant d'une subvention de redressement socioéconomique (Pourcentage)		0,00	0,00	50,00	55,00			60,00



Enoncé de l'indicateur	ILD	Valeur de référence	Cibles intermédiaires					Cible finale
			1	2	3	4	5	
<i>Action: Cet indicateur est nouveau.</i>								
Améliorer la nutrition des jeunes enfants et des mères des communautés pauvres								
Nombre d'enfants de moins de cinq ans inscrits au programme de suivi de la croissance (Nombre)		0,00	2,000,00	9,200,00	9,200,00	9,200,00		9,200,00
Nombre d'Agents de santé communautaires formés sur la prestation de services d'ANJE (Nombre)		0,00	50,00	100,00	100,00	100,00		105,00
Renforcement de la gestion et de la coordination, ainsi que du suivi et évaluation du filet de sécurité								
Coûts de fonctionnement du projet (Pourcentage)		20,00	20,00	20,00	20,00	20,00		18,00
<i>Action: Cet indicateur a été révisé.</i>								
Nombre d'audits opérationnels réalisés (Nombre)		0,00	1,00		1,00	1,00	2,00	3,00
<i>Action: Cet indicateur a été révisé.</i>								
Pourcentage des ménages bénéficiaires des activités de Filet de sécurité productif inscrits au SIG du FADC (Pourcentage)		0,00	50,00	70,00	80,00	90,00		90,00



Énoncé de l'indicateur	ILD	Valeur de référence	Cibles intermédiaires					Cible finale
			1	2	3	4	5	
Feedback des bénéficiaires sur le projet (indicateur d'engagement des citoyens)		0,00	1,00	2,00	3,00			3,00
<i>Action: Cet indicateur est nouveau.</i>								
Rapport périodique sur le mécanisme de traitement des plaintes (indicateur d'engagement des citoyens) (Nombre)		0,00	2,00	2,00				4,00
<i>Action: Cet indicateur est nouveau.</i>								

Plan de suivi et évaluation : Indicateurs de niveau ODP

Énoncé de l'indicateur	Définition/description	Fréquence	Source de données	Méthodologie de collecte de données	Responsabilité de la collecte de données
Bénéficiaires des programmes de Filet de sécurité (Nombre)	Cet indicateur mesure le nombre de bénéficiaires individuels couverts par les programmes de Filet de sécurité appuyés par la Banque. Les programmes de Filets de sécurité ont pour objectif de fournir une assistance sociale (en nature ou en espèces) aux	FADC	SIG du FADC		semestriel



	individus ou aux familles pauvres et vulnérables, y compris ceux qui permettent de faire face aux conséquences des chocs économiques ou des chocs d'autre nature.				
Bénéficiaires des Programmes de filet de sécurité - Femmes (Nombre)					
Bénéficiaires des Programmes de filets de sécurité - Argent-contre-travail, vivres-contre-travail et travaux publics (Nombre)					
Nombre de communautés pauvres ayant accès au filet de sécurité et aux services de nutrition.		FADC	SIG du FADC		Semestre
Femmes enceintes/allaitantes, adolescentes et/ou enfants de moins de cinq ans bénéficiant des services de nutrition de base (Nombre)		UNICEF	UNICEF		Chaque semestre
Enfants de moins de 24 mois bénéficiant de l'amélioration des pratiques d'alimentation du nourrisson et du jeune enfant (ANJE) (Nombre)		UNICEF	UNICEF		Chaque semestre
Ménages bénéficiaires recevant des subventions de redressement (Nombre)		Semestriel	SIG UEP	Collecte de données	RSE UEP



Plan de suivi et évaluation : Indicateurs de résultat intermédiaire

Enoncé de l'indicateur	Définition/description	Fréquence	Source de donn	Méthodologie de collecte de données	Responsabilité de la colle de données
Nombre de sous-projets de réhabilitation, reconstruction et construction d'infrastructures		Semestriel	Système d'information pour la gestion et rapport de projet		UEP
Nombre de personnes/jours d'emploi créés (Nombre)		FADC	Système d'information pour la gestion et rapport de projet		Chaque semestre
Nombre de ménages bénéficiant des activités post-catastrophe	Heureusement, les Comores n'ont eu à faire face à aucune catastrophe ces dernières années, ainsi l'indicateur reste à zéro ; Cela affecte également le nombre d'heures de travail (voir l'indicateur précédent), qui mesure actuellement les bénéficiaires ordinaires du filet de sécurité et non pas les bénéficiaires de la réponse aux catastrophes.	FADC	Système d'information pour la gestion et rapport de projet		Chaque semestre



Bénéficiaires disposant d'un plan d'affaires pour l'utilisation de leur subvention de redressement en faveur d'activités génératrices de revenus		Semestriel	SIG UEP		UEP
Bénéficiaires ayant lancé des activités génératrices de revenus avec leur subvention de redressement		Semestriel	SIG UEP		UEP
Femmes bénéficiaires bénéficiant d'une subvention de redressement socioéconomique		Annuel	SIG UEP		UEP
Nombre d'enfants de moins de cinq ans inscrits au programme de suivi de la croissance	Les chiffres réels de cet indicateur devraient varier étant donné que le suivi de la croissance n'est pas obligatoire.	UNICEF	Rapports de l'UNICEF sur la composante		Chaque semestre
Nombre d'Agents de santé communautaires formés sur la prestation des services d'ANJE		Rapports de l'UNICEF sur la composante	Rapports de l'UNICEF sur la composante		Chaque semestre
Coûts opérationnels du projet		Semestriel	SIG UEP		UEP
Nombre d'audits opérationnels réalisés			Rapport d'audit opérationnels (cumulés)		Chaque année
Pourcentage des ménages bénéficiaires des activités de Filet de sécurité productif		FADC	SIG du FADC		Chaque semestre

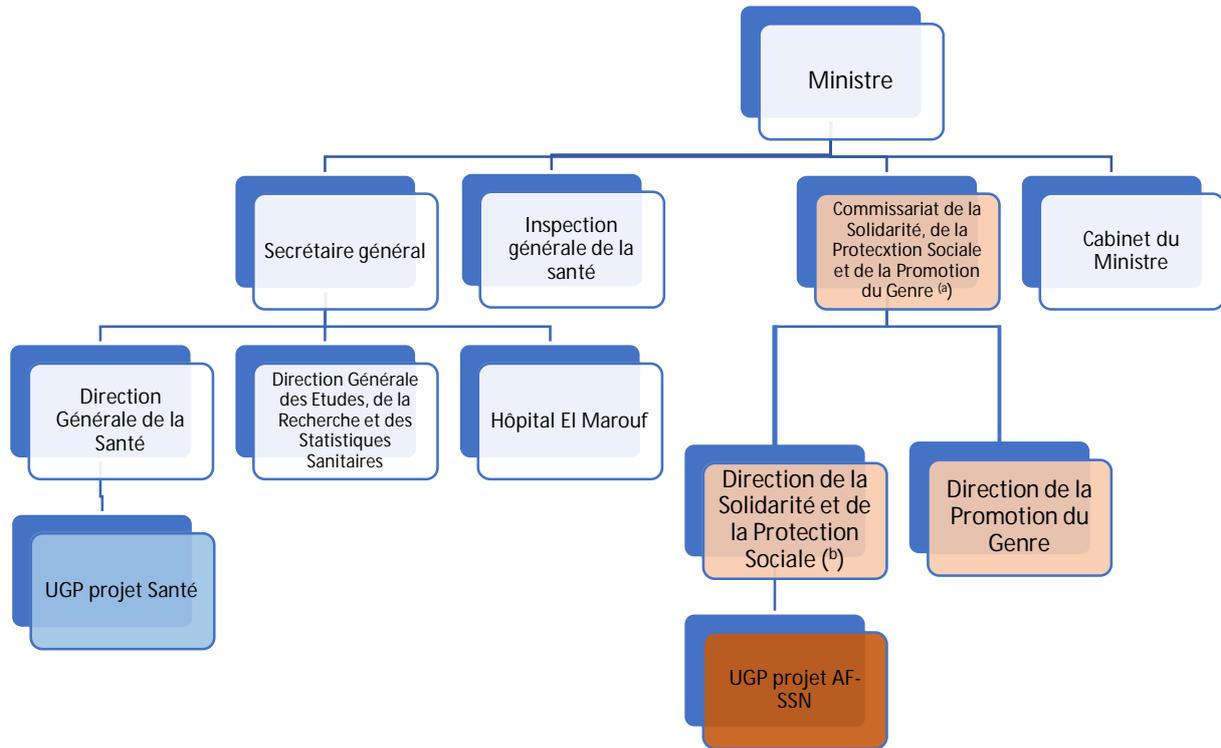


inscrits au SIG du FADC					
Retour d'information des bénéficiaires sur le projet (indicateur d'engagement des citoyens)	Cet indicateur mesure la satisfaction des bénéficiaires quant aux activités du projet et à la participation à celui-ci. Les informations pourraient être appréhendées par enquête ainsi que par suivi participatif (SECAP). Il s'agit d'un indicateur d'engagement des citoyens.	Semestriel	Rapport d'ONG - S&E de l'UEP	Enquête - Outils de suivi participatif (SECAP)	ONG - UEP
Rapport périodique sur le mécanisme de traitement des plaintes (indicateur d'engagement des citoyens)	Cet indicateur mesure la capacité du projet à gérer et à traiter les plaintes en rapport au projet. Il s'agit d'un indicateur d'engagement des citoyens.	Semestriel	S&E UEP	Rapport consolidé	UEP (S&E et Sauvegardes)



Annexe 1

Figure 1 : Montage institutionnel et modalités d'exécution



Remarque : (a) : Décret 11-139PR du Président des Comores créant le Commissariat National.

(\*\*) Décret 11-201/PR du 15 septembre 2011 du Président des Comores créant la Direction de la Solidarité et de la Protection Sociale, ainsi que sur le rôle et la charge de cette Direction.



## Annexe 2

### Rapport d'évaluation de la gestion financière

#### P171633 Programme de FSS Comores - Financement supplémentaire

##### Résumé exécutif

1. Le FS proposé soutiendra un programme triennal de 18 millions USD qui permettrait d'élargir et de maximiser l'impact du projet parent sur le développement. Le projet principal du FSS (P150754)<sup>30</sup>, doté de 6 millions USD, est actuellement mis en œuvre par l'ANACEP. Le MSSPS assurera la gestion du Fonds d'Aide grâce au personnel en place chargé de mettre en œuvre le projet principal au sein de l'ANACEP.
2. L'évaluation de la gestion financière du MSSPS a été réalisée conformément aux Directives et aux Politiques sur le Financement de projet d'investissement (FPI) et aux Lignes directrices de la Banque mondiale sur la GF dans les opérations de FPI de la Banque mondiale publiées le 28 février 2017.
3. Selon les conclusions de l'évaluation, les modalités de de gestion financière du MSSPS satisferont aux exigences minimales de la Banque mondiale une fois les mesures d'atténuation mises en œuvre. Les mesures d'atténuation seront mises en œuvre dans les trois mois suivant la signature de l'Accord de financement supplémentaire et comprendront : (a) la mise à jour du Manuel de gestion administrative, financière et de passation de marché (y compris les procédures de gestion financière) afin de prendre en compte la modification des dispositions institutionnelles ; (b) le renouvellement du contrat du personnel de GF qualifié impliqué dans la mise en œuvre du projet parent ; l'acquisition d'un logiciel de comptabilité adéquat ; (d) le recrutement d'un (1) auditeur interne ; (e) le recrutement d'un agent de paiement qualifié pour les transferts monétaires.
4. Le risque global est évalué à Substantiel à cause principalement du risque lié aux flux de fonds, compte tenu de la décentralisation et de la nature des activités à financer. Une fois mises en œuvre, les mesures d'atténuation doivent ramener le risque résiduel à Modéré.

##### Résumé des activités du FS

5. Le FS financera principalement les subventions de redressement économique accordées à 10 000 ménages pauvres sélectionnés (10 millions USD), la réhabilitation et la reconstruction des infrastructures endommagées (5 millions USD) et le renforcement de la gestion, de la coordination et du S&E du filet de sécurité (3 millions USD).
6. Le projet opérera dans les trois îles de l'Union des Comores.

##### Problématiques du pays

7. Le risque fiduciaire global du pays est Elevé.
8. Une Revue de la gestion des finances et des dépenses publiques a été finalisée en octobre 2016 et a conclu à une certaine amélioration de la gestion des finances publiques (GFP) depuis la précédente évaluation réalisée en 2007. Toutefois, l'évaluation PEFA<sup>31</sup> a également relevé plusieurs lacunes critiques dans les domaines de la crédibilité, de l'exhaustivité et de la transparence

<sup>30</sup> P151785 IDA 0320, 6 millions USD, approuvé en mars 2015 et décaissé à 99 pour cent.

<sup>31</sup> PEFA : Redevabilité pour les dépenses publiques et financière



budgétaires, de l'exécution et du contrôle. Le Gouvernement poursuit un programme de réformes de GFP depuis 2010 et le Ministère des Finances s'est engagé à moderniser le système de GFP grâce à la mise en œuvre de la stratégie y afférente pour 2010-2019. Celle-ci est une réponse globale apportée par les autorités pour remédier aux faiblesses de leur système telles que relevées dans la précédente évaluation PEFA et les recommandations des partenaires au développement, notamment la France, l'Union européenne, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale.

#### Modalités de gestion financière du projet

9. Le manuel de procédures de GF sera mis à jour avant l'entrée en vigueur du projet afin de tenir compte du changement du montage institutionnel ainsi que de son impact sur les procédures de budgétisation et de planification, le système comptable et les contrôles internes.

- **Audit interne.** Le MSSPS recrutera un auditeur interne qualifié au plus tard trois mois après l'entrée en vigueur du projet. L'auditeur interne assurera en permanence l'efficacité et l'efficience de la gouvernance, de la gestion des risques et du contrôle des activités du projet. Un programme d'audit basé sur les risques sera soumis à la Banque mondiale pour examen. Au cours de la mise en œuvre du projet, l'auditeur interne rédigera après chaque audit un rapport qu'il soumettra au Comité de pilotage du projet. Les rapports seront transmis à la Banque mondiale.
- **Rapport financier.** L'UEP réparera des rapports financiers intérimaires trimestriels non audités pour le projet. Le format du rapport sera identique à celui du projet parent. Ces RFI seront soumis à la Banque mondiale dans les 45 jours suivant la fin du trimestre auquel ils se rapportent. Les états financiers annuels seront préparés selon les normes comptables internationalement acceptées. À la fin de chaque année fiscale, le projet préparera des états financiers annuels qui seront soumis à un audit externe.
- **Dotation en personnel.** L'UEP renouvellera le contrat du personnel de GF impliqué dans la mise en œuvre du projet parent pour le FS. Pour les postes vacants, le MSSPS recrutera du personnel sur une base contractuelle selon des termes de référence convenus avec la Banque.
- **Le personnel de GF sera composé d'un directeur financier et d'un comptable au niveau central et d'un comptable pour chaque bureau régional.**
- **Flux de fonds - Compte désigné.** Le compte désigné (CD) est libellé en monnaie locale, à savoir le KMF (franc comorien) pour recevoir des fonds de la Banque. Ce compte sera ouvert dans une banque commerciale acceptable pour permettre le paiement des dépenses admissibles.
- **Modalités de décaissement.** La modalité de décaissements basés sur les rapports sera appliquée. Une avance initiale à concurrence du plafond du Compte désigné (CD) représentant les dépenses de projet prévisionnelles sur quatre mois payables par le biais du CD sera versée dans ce compte. Les décaissements ultérieurs seront effectués trimestriellement sur présentation des rapports financiers intermédiaires (RFI) ou d'autres documents spécifiés dans la Lettre de décaissement et d'information financière.



- **Audit interne.** Les comptes du projet seront audités chaque année et le rapport d'audit sera soumis à la Banque mondiale au plus tard six mois après la fin de chaque année fiscale. Au moment de cette évaluation, aucun retard pour la soumission des rapports d'audit n'a été constaté pour le secteur. Le projet se conformera à la politique de publication des rapports d'audit de la Banque.
- **Plan de supervision.** En se fondant sur le risque global de gestion financière actuel, le projet sera supervisé deux fois par an. Outre les visites sur le terrain, la supervision comportera des revues documentaires et des réunions régulières sur la GF afin de s'assurer que les modalités de GF du projet fonctionnent comme prévu et que les fonds sont utilisés avec efficacité aux fins prévues.
- **Évaluation et atténuation des risques de GF.** Le contenu de ces risques est décrit dans le Tableau 2.1.

Tableau 2.1: Evaluation et atténuation du risque de GF

Risque	Risque à l'évaluation	Mesures d'atténuation des risques intégrées à la conception du projet	Conditions d'entrée en vigueur (Oui/Non)	Risque résiduel
Risque inhérent	E			S
Au niveau du pays : Le système de GF du MSSPS reflète le système de GFP au niveau central et ses faiblesses, ce qui entraîne un risque de manque de transparence et de redevabilité dans l'utilisation des fonds publics.	E	Le GdC s'est engagé à mettre en œuvre de nouvelles réformes de la GFP du pays (avec le soutien des partenaires au développement)	Non	E
Niveau de l'entité : Exigences de GF non satisfaites, faible capacité de gestion financière	E	L'UEP renouvellera le contrat du personnel de GF ayant eu une bonne performance dans la mise en œuvre du projet principal. Pour le poste vacant restant, le MSSP recrutera du personnel possédant l'expérience et des compétences suffisantes, conformément à des termes de référence convenus.	Non	S



Au niveau du projet : Les ressources du projet peuvent avoir été détournées en raison de la faiblesse de l'environnement de contrôle	S	Le MSSPS se conformera aux processus de contrôle interne définis dans le manuel de procédure de GF. L'unité d'audit interne examinera également à tout moment l'adéquation des contrôles internes et formulera des recommandations d'amélioration.	Non	S
Risque de contrôle				
Budgétisation : Faible exécution et contrôle budgétaires conduisant à des dépassements budgétaires ou utilisation inappropriée des fonds du projet.	S	Les manuels de procédures de GF seront mis à jour pour préciser les modalités de budgétisation et de contrôle budgétaire afin d'assurer un contrôle budgétaire approprié compte tenu de la modification du montage institutionnels. Le suivi budgétaire sera documenté dans le RFI trimestriel.	Non	S
Comptabilité : Informations fiables et précises non fournies pour éclairer les décisions de gestion	S	Le MSSPS maintiendra/recrutera du personnel de GF dûment qualifié et expérimenté pour assurer une performance appropriée des fonctions de gestion comptable et financière. Les processus d'établissement de rapports financiers seront facilités par l'utilisation de systèmes comptables informatisés appropriés.	Non	S
Contrôle interne : Le processus opérationnel, le rôle et les responsabilités au sein du projet ne sont pas clairs, ce qui rend le contrôle inefficace.  Perte d'actifs en raison d'une faible autorité sur les	S	Le manuel de procédures de GF sera revu afin de garantir sa pertinence tout au long du projet.  Le manuel contiendra tous les processus clés de contrôle interne relatifs aux différentes activités du projet. Les risques liés au contrôle interne au niveau régional	Non	S



régions.		seront atténués dans le cadre des missions d'audit interne.		
Flux de fonds : Risque d'abus et d'utilisation inefficace des fonds. Des dispositions inappropriées en rapport aux fonds peuvent entraîner un non-financement des activités du projet.  Erreurs ou fraudes dans les transferts d'argent Retard dans l'établissement des rapports financiers par l'organisme de paiement produisant des soldes débiteurs non documentés.	E	La procédure de paiement sera décrite en détail dans le manuel financier et suivie afin d'atténuer le risque d'utilisation des fonds à des fins non souhaitées.  Les risques liés au contrôle interne au niveau régional seront atténués dans le cadre des missions d'audit interne.  Recruter une agence de paiement qualifiée et performante selon des termes de référence convenus avec la Banque	Non	S
Rapport financier : Le projet pourrait ne pas être en mesure de produire les rapports financiers requis dans les délais requis pour le suivi et la gestion du projet.	S	L'UEP maintiendra le personnel de GF qualifié disposant d'une expérience et des compétences adéquates. L'UEP acquerra un nouveau système de comptabilité informatisée. Le système permettra de générer efficacement les informations financières dans les délais prescrits.	Non	S
Audit : Retards dans la soumission des rapports d'audit. Mauvaise qualité du rapport d'audit	S	L'auditeur sera recruté rapidement. Le système de comptabilité informatisé permettra de générer les RFI et les états financiers dans les délais prescrits. L'Union des Comores ne dispose pas d'organisme comptable professionnel	Non	S



		reconnu par l'IFAC. <sup>(a)</sup> Par conséquent, les auditeurs externes seront recrutés par voie d'appel d'offres ouvert international et seuls les auditeurs externes qualifiés seront présélectionnés.		
Gouvernance et redevabilité : Possibilité de pratiques de corruption notamment les pots-de-vin, les abus de positions administratives et politiques, les fraudes lors de la passation de marchés et les abus de fonds, etc., constituent un problème crucial.	E	Solides modalités de gestion financière, supervision de la GF et de la passation de marchés par la Banque Dispositif de contrôle interne efficace.	Non	S
Risque global de gestion financière	E			S

Remarque: IFAC = Fédération Internationale des Comptables

Plan d'action de gestion financière

10. Le Plan d'action de gestion financière décrit ci-dessous a été élaboré pour atténuer les risques globaux en matière de GF.

Tableau 2.2: Plan d'action de GF

Action corrective recommandée	Entité responsable	Date d'achèvement	Condition d'entrée en vigueur
Mettre à jour le manuel de procédures de GF (dans le cadre du Manuel de procédures du projet) afin de prendre en compte la modification des dispositions institutionnelles.	UEP	Entrée en vigueur	Oui
Renouveler le contrat du personnel de GF qualifié impliqué dans la mise en œuvre du projet parent	UEP	Entrée en vigueur	Non
Recruter tout le personnel supplémentaire requis selon des termes de référence convenus avec la Banque mondiale	UEP	Au plus tard 3 mois après l'entrée en vigueur	Non



Recruter un auditeur interne qualifié	UEP	Au plus tard 3 mois après l'entrée en vigueur	Non
Recruter un agent de paiement qualifié	UEP	Au plus tard 6 mois après l'entrée en vigueur	Non
Acquérir d'un logiciel de comptabilité adéquat	UEP	Au plus tard 3 mois après l'entrée en vigueur	Non



Annexe 3  
Impact du cyclone Kenneth

Tableau 3.1 : Population affectée et zone prioritaire

	Population totale	Population affectée
Zone prioritaire 1	209 263	185 879
Zone prioritaire 2	297 926	146 251
Zone prioritaire 3	117 128	13 001
Total	624 316	345 131

Source : DGSC, 2019

Tableau 3.2 : Population affectée par zone prioritaire et par île

Île	Zone prioritaire 1	Zone prioritaire 2	Zone prioritaire 3	Total
Anjouan		72 140	3 071	75 210
Mohéli	6 380	13 502	4 212	24 095
Ngazidja	179 499	60 609	5 718	245 826
Total	185 879	146 251	13 001	345 131

Source : DGSC, 2019, calcul de l'auteur.