

UNION DES COMORES

Unité – Solidarité – Développement

**Ministère de la Santé, de la Solidarité, de
la Protection Sociale et de la Promotion du
Genre**

Projet de Filets Sociaux de Sécurité



جمهورية القمر المتحدة
وحدة - تضامن - تنمية

وزارة الصحة والتضامن والحماية الاجتماعية
وتعزيز الجنس

PROJET MAYENDELEYO

Accord de Financement N° D5520 -KM

P150754 / P171633



Rapport Final du programme TMNC-COVID

Octobre 2021

SIGLES ET ABREVIATIONS

ACT :	Argent contre travail
AG :	Assemblée Générale
AGEX :	Agence d'exécution
AGEP :	Agence de Paiement
ARSE :	Activités de Réinsertion Socioéconomique
BDC :	Banque de Développement des Comores
BR :	Bureau Régional
CN :	Coordination Nationale
CPS :	Comité de Protection Sociale
DGSC :	Direction Générale de la Sécurité Civile
DR :	Direction Régionale/UGP
IDB :	Infrastructure de Base
KMF :	Franc Comorien
MACC :	Mesures d'Accompagnement pour le changement de comportement
MWL :	Mwali
NGZ :	Ngazidja
NDZ :	Ndzouani
ONG :	Organisation Non Gouvernementale
PFSS :	Projet de Filets Sociaux de Sécurité
PS :	Protection Sociale
RGPH :	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
SO :	Socio-Organisateur
UGP :	Unité de Gestion du Projet
TMNC- COVID :	Transfert monétaire non contributif -Covid
USD :	Dollar américain

SOMMAIRE

I.	Contexte	4
II.	Objectifs	5
III.	Prévision et réalisation du budget	5
IV.	cycle opérationnel du programme	6
V.	Ciblage des ménages bénéficiaires :	
a).	Séances d'information et de sensibilisation	6
b).	Consultants en appui au ciblage	7
c).	Mesures d'accompagnement	9
d).	Païements des bénéficiaires	10
VI.	Situation financière globale du Projet	11
VII.	Atteintes des objectifs	12
1.	Facteurs clés affectant la mise en œuvre et les résultats du Projet	12
2.	Efficacité.....	13
3.	Impact sur le Développement	14
VIII.	Difficultés rencontrées	16
IX.	Solutions préconisées	16
X.	Leçons apprises	16
XI.	Recommandations	17
	CONCLUSION	17
	ANNEXES	
	ANNEXE 1 : Liste des communautés bénéficiaires	19

I. Contexte :

Depuis décembre 2019, une pandémie à Coronavirus (Covid-19) sévit dans le monde entier. Pour lutter contre la survenue et la propagation de la pandémie dans le pays, le Président avait décrété en mars 2020, des mesures de protection dont la fermeture des frontières, des écoles, de l'Université, des commerces non essentiels et des lieux des cultes, la réduction du nombre de passagers dans les transports en commun, l'arrêt des cérémonies publiques de mariage et religieuses, l'instauration d'un couvre-feu allant de 20h00 à 05h00 et la mise en quatorzaine puis rapatriements des comoriens bloqués à l'étranger. Ces mesures ont affecté toute l'économie du pays.

Cependant, la prévision de croissance du pays avant l'apparition de la pandémie de la COVID-19 pour 2020 était de l'ordre de 4,4 %, alors que selon la projection de croissance à l'apparition de la pandémie, l'économie connaîtrait une récession de -1,4%. Dans cette situation, la croissance économique du pays a baissé avec une flambée des prix, une baisse de la demande de main d'œuvre une baisse de l'offre en rapport au commerce extérieur et à la perturbation des déplacements internationaux baisse des envois de fonds de la diaspora à cause du ralentissement de la croissance économique en Europe (en France en particulier).

Par ailleurs, la crise de la COVID-19 a considérablement réduit les revenus des ménages et a affecté les pauvres de manière disproportionnée. La destruction d'emplois et la baisse des revenus du travail ont affecté ceux qui exercent dans le commerce, le tourisme et le transport, dans un contexte de chômage (en particulier chez les jeunes). Les travailleurs du secteur primaire et du commerce (principalement informel) sont affectés par la réduction des opportunités de vendre leurs produits sur les marchés locaux à cause des mesures de distanciation sociale et des restrictions sur les mouvements entre les îles. La diminution des envois de fonds devrait réduire considérablement le revenu des ménages, en particulier les plus pauvres.

Tous ces facteurs ont accentué les inégalités, et les effets néfastes sur la santé et l'éducation, en particulier chez les pauvres dont l'accès aux services de base est déjà faible.

Cette situation résultante de la COVID-19, combinée au choc précédent provoqué par le passage du cyclone Kenneth, a amplifié la vulnérabilité des ménages et les individus, en particulier en milieu urbain, qui ont été affectés négativement par les mesures restrictives en rapport à la COVID-19.

En outre, avec un espace budgétaire faible, des systèmes de filets de sécurité sociale au stade embryonnaire et un secteur financier faiblement développé, les capacités du Gouvernement à répondre à la crise et à atteindre les ménages vulnérables était très limité.

Ainsi pour y faire face, le Gouvernement des Comores a exprimé son souhait de pouvoir apporter une assistance financière à travers un système d'assistance sociale aux ménages directement affectés par cette crise dans les zones urbaines/suburbaines du pays pour combler les pertes de revenus et aider la population à respecter les mesures préventives.

A cet effet, en mai 2020, à la demande du Gouvernement de l'Union des Comores, la Banque Mondiale s'est manifestée pour apporter une réponse favorable dans le domaine de la protection sociale à travers un fond additionnel² pour la mise en œuvre d'un programme de Transferts Monétaires Non Conditionnels (TMNC- COVID) dans la sous composante 1.2 du Projet de Filets Sociaux de Sécurité à hauteur de 6,0 millions USD.

Cette initiative est destinée aux catégories de la population n'ayant pas un revenu stable et qui vit au jour le jour dans les zones urbaines et suburbaines des trois îles afin de rehausser d'une manière positive l'impact socio-économique des ménages.

Ainsi, ce système d'assistance sociale est jugé nécessaire pour combler les pertes de revenus des ménages mais aussi pour contribuer au respect des mesures préventives à la propagation de la maladie en apportant un soutien aux besoins en consommation de base durant cette période.

Le montant de transfert s'élevait à 35 000 KMF par paiement et par ménage pour une fréquence de 3 paiements. Durant toute la durée du programme, chaque ménage a reçu un montant total de 105 000 KMF en transferts monétaires non conditionnels.

Le nombre total de ménages bénéficiaires prévu est de 21 600 ménages, répartis comme suit : 3 000 ménages à Mwali, 6 300 ménages à Ndzouani, et 12 300 ménages à Ngazidja dont 6 300 ménages à Moroni. La répartition par village est définie selon le nombre total de ménages résidants dans la ville/village bénéficiaire et le degré de vulnérabilité de la ville/village.

II. Objectifs :

- Atténuer les effets économiques de la pandémie sur les ménages urbains/suburbains vulnérables occupant un emploi vulnérable, grâce à un soutien temporaire des revenus ;
- Prévenir la propagation du Covid-19, par l'information, la distanciation sociale et le respect des restrictions d'activité et de déplacement.
- Promouvoir le développement économique local, par des transferts d'argent liquide aux ménages urbains/suburbains vulnérables ayant une forte propension à consommer les produits locaux.
- Protéger et réhabiliter les moyens d'existence des populations vulnérables.

III. Prévision et réalisation du budget

Un budget total de 2 619 032 946 a été alloué à ce programme pour financer principalement les rubriques suivantes : les transferts Monétaires aux ménages, les différents frais des ONG de ciblage et les Agences de paiements ainsi que la communication et les mesures d'accompagnement.

Sur ces prévisions, un montant total de 2 429 566 539 a été exécuté à la date du 15 juillet 2021 soit un taux d'exécution de 93%.

Les écarts constatés au niveau de Ngazidja et au niveau de la Coordination nationale sont dus aux paiements des dernières tranches des ONG et des AGP non encore exécutés.

BR	Montant prévu	Montant réalisé	Ecart	Taux de réalisation
NGZ	1 459 897 393	1 312 666 450	147 230 943	89,91 %
NDZ	683 198 400	681 982 650	1 215 750	99,82 %
MWL	327 343 660	326 307 140	1 036 520	99,68%
CN	148 593 493	108 610 299	39 983 194	73,09%
UGP	2 619 032 946	2 429 566 539	189 466 407	92,77 %

IV. Le cycle opération du programme :

Le Cycle opérationnel du programme des transferts monétaires non conditionnels est composé des étapes suivantes :

- Le recrutement des partenaires de mise en œuvre et leur formation (ONG, Consultants, Agence de paiement).
- Communication, information et sensibilisation
- Mise en place des CPS,
- Ciblage et enregistrement des ménages
- Les mesures d'accompagnement sont mises en œuvre avant et après la remise de fond
- Paiement des ménages bénéficiaires
- Le suivi évaluation tout au long du programme le long du projet

V. Ciblage des ménages bénéficiaires :

Les transferts monétaires non conditionnels ciblent les ménages urbains/suburbains vulnérables ou pauvres affectés par les mesures de lutte contre l'infection de la COVID-19. Les transferts monétaires non conditionnels visent à soutenir pour une durée de 03 mois, leurs consommations et leurs capacités à faire face aux chocs dus à la pandémie de la COVID-19, à travers une allocation mensuelle.

En effet, compte tenu des risques de l'accroissement de la contamination de la COVID-19, et conformément aux dispositions préventives prises par le Gouvernement pour lutter contre la propagation de cette infection, l'opération de transferts monétaires non conditionnels (TMNC) est initiée dans le cadre du Projet de Filets Sociaux de Sécurité et fait partie du plan de réponse du Gouvernement pour aider les plus démunis à remettre en état leurs moyens de subsistance.

a). Séance d'information et de sensibilisation :

La finalité de ses séances de sensibilisation était de faire connaître aux publics, le programme, les objectifs et le mode opérationnel. Les messages ont été transmis par le biais des outils de communication tels que les banderoles, des affiches mais aussi sur les communications mobiles à travers les hauts parleurs et des réunions directement organisées avec les communautés cibles.

- Mise en place du Comité de Protection Sociale :

Tous les villages et quartiers (58 villages : 36 à Ngazidja, 17 villages à Ndzouani et 5 villages à Mwali) bénéficiant le programme TMNC COVID, ont tenu des réunions d'information et de sensibilisation en vue d'organiser de façon démocratique, par des Assemblées Générales, des élections pour la composition des membres du CPS sous la supervision du chef du village et de l'ONG. Les procès-verbaux de mise en place ont été transmis à l'UGP afin d'entériner le processus. Au total 71 CPS ont été mis en place dont 25 à MWL, 7 à NDZ et 39 à NGZ.

- Formations des membres de CPS et ONG :

Plusieurs séances de formations à l'endroit des CPS ont été organisées et ont regroupé par quartiers et villages pour les renforcer sur le cadre et l'étendue du programme TMNC-COVID, les rôles et responsabilités des CPS dans une localité, leurs mandats durant le programme ainsi que le

processus de ciblage et les critères d'éligibilités des bénéficiaires, le processus de collecte et de traitement des plaintes et le processus de paiement.

Les CPS pour les TMNC-Covid 19 comprennent des personnes dévouées à l'amélioration des conditions de vie des populations vulnérables et sinistrées et reconnues pour leur notoriété, intégrité, neutralité et pour leur connaissance des conditions de vie de tous les ménages de leur secteur (religieux, enseignant, assistante sociale, corps médical, etc...). Le CPS comprend au total 4 à 6 personnes selon la taille du quartier ou du village. Le rôle et taches principales des CPS se résumant ainsi :

- (a) Identifier et en liaison avec le Bureau Régional et les consultants, les ménages vulnérables affectés par les effets du Covid-19 ;
- (b) Sensibiliser les communautés sur l'importance et les modalités de mise en œuvre des activités de redressement et de réinsertion socio-économiques ;
- (c) Obtenir un engagement ferme de la ou des communautés bénéficiaires sur leur participation effective à la préparation des (ou du) sous-projets, au suivi des travaux qui en découlent et à la pérennisation des acquis ;
- (d) Appuyer les ONG en ciblage dans la communication, la sensibilisation, l'organisation des séances de regroupement au niveau de leur village ou de leur quartier,
- (e) Conduire avec les ONG les Assemblées Générales de validation des listes des bénéficiaires.
- (f) Transmettre les plaintes enregistrées au niveau communautaire à l'ONG qui les transmettra par la suite à l'UGP.
- (g) Accueillir les missions d'information et de sensibilisation, de suivi, de supervision et d'évaluation éventuellement diligentées par le Bureau Régional, l'UGP, le bailleur de fonds et les pouvoirs publics de l'Union des Comores et/ou de l'île autonome.

b). Consultants en appui au ciblage :

Des consultants ont été recrutés pour appuyer le processus de ciblage des ménages bénéficiaires et superviser le paiement des ménages. Au total, 12 ONG sont recrutées pour la conduite de la mission soit 2 à MWL, 4 à NDZ et 6 à NGZ

TMNC COVID-19	MWL	NDZ	NGZ	TOTAL
Mise en place CPS	25	7	39	71
Ciblage des ménages bénéficiaires	3 000	6 300	12 300	21 600
Recrutement des ONG	2	4	6	12

- Préinscription et présélection des ménages :

Suite aux différentes séances de sensibilisation, tous les ménages vulnérables qui s'estiment avoir remplis les critères de vulnérabilité, aux chocs économiques et aux impacts de l'application des mesures barrières sont venu auprès du Comité de Protection Sociale pour s'inscrire. La procédure est la suivante : premièrement les ménages remplissent la fiche d'inscription auprès de l'ONG sous la supervision du CPS dans son village ou quartier.

La méthode de ciblage utilisée est le PMT (Proxy Means Test) et sur les secteurs d'activité touchés par la crise liée au COVID19, les principaux critères suivants sont utilisés pour identifier les ménages bénéficiaires :

- Logement non dur : mur fabriqué en tôle, en planche, en feuille de cocotier, en terre battue, en brique de terre ;
- Chef de ménage femme ;
- Chef de ménage ne dépassant pas le niveau primaire ;
- Nombre d'adultes qui ne travaillent pas ou plus actuellement à cause de la crise Covid 19 dans le secteur formel. Ils sont devenus soit des travailleurs dans le secteur informel (travailleur indépendant, petits commerces, aide familiale), soit au chômage technique ;
- Nombre d'enfants de moins de 15 ans en charge ;
- Nombre d'enfants de 6-14 ans non scolarisés ;
- Nombre de personnes âgées de plus de 70 ans ;
- Non accès à l'électricité ;
- Non accès à l'eau de robinet ;
- Un score de vulnérabilité est calculé pour tous les ménages de la liste des ménages à sélectionner. A l'aide d'un modèle de type PMT, le score est obtenu par une somme pondérée.



Figure : Séance de saisie de données

Au total, 34 474 ménages sont inscrits et 21 556 ménages sélectionnés reparti ainsi :

Activités	MWL	NDZ	NGZ	UGP
Nombre ménages prévus	3 000	6 300	12 300	21 600
Nombre des ménages inscrit	3 869	14 373	16 232	34 474
Nombre des ménages sélectionnés	3 000	6 294	12 262	21 556

- ***Séances de traitement des plaintes liés au ciblage :***

A chaque Assemblée Générale de validation, le CPS, en collaboration avec l'ONG a collecté les plaintes. Selon la recevabilité, les plaintes, sont enregistrées par le CPS. Ensuite l'UGP programmait les séances de traitement des plaintes en appui aux CPS et les ONG selon les procédures décrites dans le manuel de procédures de traitement de plaintes. Les plaintes enregistrées sont liées au ciblage et à l'enregistrement des ménages bénéficiaires ou sont basées sur des réclamations, des doléances, des noms mal écrits...

BR	Nombre de bénéficiaires	Nombre de plainte enregistrées et traitées	Pourcentage
MWL	3 000	578	19,27%
NDZ	6 300	169	2,68%
NGZ	12 300	944	7,67%
UGP	21 600	1 691	7,83%

- ***Séances de validation des ménages bénéficiaires en assemblée générale et Séance d'enregistrement des ménages bénéficiaires :***

La validation de la liste des ménages bénéficiaires est faite en assemblée générale. La liste des ménages présélectionnés est lue une par une et à voix haute et présentée officiellement à l'assistance pour validation.

A la fin de l'assemblée générale, la liste est transmise à l'UGP et établit la liste définitive des ménages bénéficiaires.

L'ONG avec l'appui du CPS procède à l'enregistrement des ménages bénéficiaires. Cette étape consiste à enregistrer les informations nécessaires du ménages et récepteurs de fonds. Chaque ménage doit choisir un récepteur suppléant. Durant cette étape, l'ONG fait signer le bénéficiaire le contrat d'engagement moral.

c). Mesures d'accompagnement

Les mesures d'accompagnement sont un ensemble d'activités de sensibilisations et de formations complémentaires au transfert monétaire, visant un changement de comportement positif, un développement du bien-être (individuel, collectif) et une amélioration durable des conditions de vie socio-économique dans une espace communautaire

Les Mesures d'accompagnement ont essentiellement joué un rôle primordial lors des paiements où il était question de sensibiliser les bénéficiaires sur le comportement et les mesures barrières en distribuant les masques et les affiches produites par l'UGP et la Banque Mondiale.



Figure : Séances de Mesures d'Accompagnement

Dans le cadre du transfert monétaire non conditionnel, les mesures d'accompagnements ont pour objectifs de (i) Prévenir la propagation du Covid-19, par l'information, la distanciation sociale et le respect des restrictions d'activité et de déplacement et (ii) Promouvoir le développement économique local, par des transferts d'argent liquide aux ménages urbains/suburbains vulnérables ayant une forte propension à consommer les produits locaux et qui travaillent dans l'informel.

La sensibilisation se fait au moment des enregistrements des ménages, au moment de paiement pour une durée de 15 à 30 min et pour un groupe de 50 personnes maximum.

Au cours de l'exécution des mesures d'accompagnement, trois thématiques ont été retenues. Il s'agit des gestes barrières liés à la COVID-19, la nutrition de la famille et l'éducation financière.

Cependant, l'UGP a développé et mis en œuvre des supports de communication pour renforcer les mesures barrières, notamment des affiches sur les mesures barrières, des affiches sur le lavage de mains, des affiches sur la diversification alimentaire, des RULL UP, etc.

D'autres voies de communication ont été utilisées afin de sensibiliser le maximum des ménages à s'inscrire, telle que les Radio locales et les mégaphones utilisées par les ONG et les CPS dans les quartiers de Moroni.

Tableau récapitulatif des personnes sensibilisées durant le programme :

<i>ILE</i>	<i>Nombre de personne sensibilisés</i>	<i>Nombre de Femmes</i>
<i>Ngazidja</i>	<i>8583</i>	<i>5989</i>
<i>Ndzouani</i>	<i>5035</i>	<i>3942</i>
<i>Mwali</i>	<i>1800</i>	<i>1353</i>
<i>Total</i>	<i>15418</i>	<i>11284</i>

d). Paiement des bénéficiaires :

Pour effectuer les paiements aux ménages bénéficiaires et conformément au manuel de procédure, l'UGP a contracté avec 3 agences de paiement qui sont des institutions financières. Il s'agit de la Banque de Développement des Comores (BDC), Exim Bank Comores SA et Telco-Mvola.

Les transferts aux ménages ont été scindé en 3 paiements de 35 000 KMF. Avant les paiements, des séances de sensibilisation par ces agences ont été organisées.

Pour les paiements effectués par Exim Bank, les ménages recevaient les fonds dans les bureaux d'Exim Bank ou les salles mises à disposition dans les localités.

Pour les paiements effectués par BDC et Teco Money, des comptes ont été ouverts avec des numéros pour chaque ménage.

Système de paiement

Pour ce faire le projet a utilisé Deux moyens de paiement pour les TMNC Covid-19 qui sont :

- Mise à disposition des fonds par Exim Bank Comores SA
- Transfert électronique via téléphone mobile par :
 - Banque de Développement des Comores (BDC) pour le transfert électrique via le téléphone mobile par sa technologie Holo ;
 - Société Telco Money SA pour le transfert électrique via le téléphone mobile par sa technologie Mvola ;

Fonctionnement des systèmes de paiement :

- Fonctionnement des Moyens de paiement par téléphone mobile :
 - Ouverture de compte mobile par ménage ;
 - Séance de démonstration et sensibilisation
 - Transfert des paiements vers les comptes mobiles – réception de message avec code secret ;
 - Retrait auprès des caisses des agences de paiement
 - Possibilité de payer des achats par le téléphone mobile



Figure : Séance d'ouverture des comptes

- Disponibilité des fonds sans limitation de durée
- Fonctionnement de la Mise à disposition :
 - Disponibilité des fonds à la caisse de l'agence de paiement ;
 - Identification obligatoire du ménage;
 - Paiement contre signature ;



Figure : Séances de Paiement

- Séances de traitement des plaintes :

Les plaintes et toutes autres réclamations liées aux paiements sont enregistrées dans des cahiers et traitées par les différentes parties prenantes (CPS, ONG et BR-PFSS) selon le manuel de procédures.

Au niveau des paiements, ces plaintes étaient notamment des noms mal écrits, des NIN ou de téléphones mal écrits, des réclamations sur la non versement d'une tranche de paiement. Au total 1285 sont enregistrées et traitées. Le paiement de ces ménages a été régularisé au moment du paiement de la 2^{ème} et 3^{ème} tranche.

Tableau récapitulatif des plaintes enregistrées et traitées

BR	Nombre de bénéficiaires	Nombre de plainte enregistrées et traitées	Pourcentage
MWL	3000	121	4,03%
NDZ	6294	170	2,70%
NGZ	12262	994	8,11%
UGP	21556	1285	5,96%

VI. Situation financière globale du projet

PROJET DE FILETS SOCIAUX DE SECURITE (PFSS) COORDINATION NATIONALE				
<i>SITUATION FINANCIERE GLOBALE (ARRETEE AU 30 SEPTEMBRE 2021)</i>				
	<u>Mouvement sur Client Connection</u>	DTS	USD	KMF
A	Montant total du financement	17 117 710,72	24 118 854,40	10 271 301 725,00
B	Montant décaissé	13 029 416,93	18 358 318,00	7 818 304 925,00
C = B/A	Taux de décaissement	76,12%	76,12%	76,12%
	<u>Mouvement sur nos comptes</u>	DTS	USD	KMF
D	Montant des dépenses engagées	11 561 065,20	16 289 441,84	6 937 217 175,00
E	Montant réellement payé	10 358 133,42	14 594 521,27	6 215 397 961,00
F=D-E	Reste à payer sur engagement	1 202 931,78	1 694 920,57	721 819 214,00
G=E/A	Taux d'exécution total	60,51%	60,51%	60,51%
H=D/A	Taux d'engagement total	67,54%	67,54%	67,54%

PROJET DE FILETS SOCIAUX DE SECURITE (PFSS) COORDINATION NATIONALE				
<i>SUIVI FINANCIERE PAR COMPOSANTE (ARRETEE AU 30 SEPTEMBRE 2021)</i>				
Composante	Montant alloué	Montant Réalisé	Engagements à payer	Montant à programmer
Comp1-Filet Sécurité Productif et adaptable aux catastrophes	9 035 097 690	5 630 040 643	773 751 824	2 631 305 223
Comp3-Renforcement Gestion & Coordination, Suivi-Evaluation	1 236 204 035	585 357 318	18 067 390	632 779 327
TOTAL	10 271 301 725	6 215 397 961	791 819 214	3 264 084 550

Nombre de ménages et volume des transferts par agence paiement

AGEP	Ngazidja		Ndzuan		Mwali		Total	
	Nbre ménage	Montant TMNC KMF	Nbre ménage	Montant TMNC KMF	Nbre ménage	Montant TMNC KMF	Nbre ménage	Montant TMNC KMF
Exim Bank	1 199	125 895 000	6 294	660 870 000	0	0	7 493	786 765 000
BDC	7 756	814 380 000	0	0	0	0	7 756	814 380 000
Telco Money	3 307	347 235 000	0	0	3 000	315000 000	6 307	662 235 000
Total	12 262	1287 510 000	6 294	660 870 000	3 000	315000 000	21 556	2263 380 000
Nombre des ménages inscrits : 34 474								
Nombre des ménages payés : 21 556								
Nombre des comptes créés :14 063								

VII. Attentes des objectifs du projet

1. Facteurs clés affectant la mise en œuvre et les résultats du projet :

L'exécution du programme du TMNC- COVID en période de pandémie a nécessité plus de flexibilité, de patience et de stratégie.

Ainsi, en plus de l'équipe permanente du projet, constitué des équipes de la coordination nationale et des directions régionales, le renforcement par du personnel temporaire (Un (1) point focal national, Un (1) point focal Régional et trois (3) sociaux organisateurs à Ngazidja), des ONG (12) et d'autres consultants d'appui (agents de saisie et ADC) a permis de mieux organiser le travail. En outre, en marge des autres activités (ARSE, IDB, ACT et MACC) menées sur le terrain, le personnel des différentes directions et de la Coordination nationale n'ont ménagé aucun effort à travailler à des heures tardives pour appuyer le processus afin d'atteindre les objectifs fixés.

Aussi, pour assister les ménages au moment des grandes difficultés (pic de la pandémie), les programmes des paiements ont été réorganisés permettant de payer 2 tranches en une seule fois.

Toutefois, prévu pour une période de six mois, à cause des restrictions (limitations du nombre des personnes aux rencontres (maximum 20 personnes par réunion), déplacements limités dans les différentes régions, ...), ce programme a été allongé de quelques mois (3 mois de plus). Cependant, malgré ces différentes restrictions imposées par le gouvernement afin de maîtriser l'épidémie, ce programme est quasiment achevé.

Etant les premiers à exécuter un programme de transfert monétaire non conditionnel en réponse à la pandémie de la COVID-19, les objectifs n'auraient pas été atteints sans la collaboration le concours des ONG et l'utilisation des nouvelles technologies qui sont les monnaies mobiles des opérateurs bancaires et téléphoniques présent dans le pays au moment du programme.

2. Efficacité

La recherche de l'efficacité dans un programme de transfert monétaire non conditionnel revient à regarder en premier son impact dans les ménages bénéficiaires. Et ceci ne pourrait être évalué que s'il existe un programme témoin. En regardant de près la composante ACT qui est un programme de transfert monétaire dans sa conception basique, de contexte différent du premier, bien qu'ils prennent tous comme source l'urgence, nous constatons qu'en terme de vitesse et du poids de revenu, le TMNC a pris un avantage.

3. Impact sur le développement :

a) Implication du gouvernement

Le gouvernement comorien a manifesté une appréciation positive du PFSS en lui confiant sa mise en œuvre. Il s'est mobilisé et a mobilisé tous les acteurs pour la réussite de ce programme à travers les différentes réunions coordonnées par le Ministère de tutelle, l'envoi du projet de loi sur la ratification de la convention du Financement additionnel 2 à l'assemblée et l'implication du Secrétaire Général du Gouvernement ainsi que du Ministère des finances à son adoption.

De par son statut, le PFSS est sous la tutelle du Ministère la Santé, de la solidarité, de la protection sociale et de la promotion du genre. Toutefois, cette dernière, dans le cadre des Manuels de Procédures laisse le champ libre à l'UGP dans la gestion quotidienne et les décisions opérationnelles mettant ainsi le PFSS à l'abri de toute influence diverse. Ainsi, des états

d'avancement du programme ont été envoyés régulièrement au Gouvernement et en retour, des missions de supervisions lors des paiements ont été réalisées par le Gouvernement (MSSPSPG-CNSPSPG et Ministère des affaires étrangères)

b) Confiances des bénéficiaires :

Au départ des séances de sensibilisation et des inscriptions, les bénéficiaires doutaient de la réalité de ce programme. Les bénéficiaires ont gardé à travers le PFSS l'image de « l'engagement tenu » après les séances de validation et d'enregistrement. Le PFSS s'est engagé à payer les ménages sélectionnés. Les communautés bénéficiaires qui ne sont pas eu l'occasion d'être sélectionnées sont très impatientes d'être sélectionnées pour un nouveau programme.

Il serait souhaitable en attendant la mise en place du registre social unique, que la sélection des ménages se fasse de portes à portes pour bien cibler les plus vulnérables.

Cependant, le PFSS a lancé une enquête d'évaluation rapide d'impacts pour mesurer les effets du programme en période de crise en particulier dans les zones urbaines et suburbaines.

c) Fiabilité des partenaires sociaux et techniques (CPS, ONG, AGP, et partenaires au développement).

Les cycles de renforcement de capacités des Comités de Protection Sociale et des ONG mis en œuvre par le PFSS pendant tout le cycle du programme dès l'initiation, passant par la mise en œuvre jusqu'aux paiements des bénéficiaires et l'esprit de respect des engagements pris par chacun ont mis à la disposition du PFSS un réseau fiable de partenaires sociaux qui peuvent soutenir les activités de la protection sociale

d) Résultats obtenus

Le PFSS à travers le programme de transfert monétaire non conditionnel (TMNC-COVID) a créé des emplois temporaires très significatifs pendant la période. Cette création d'emploi s'est matérialisée par le recrutement d'une équipe de consultants individuels (Points focaux, socio-organisateur, agents de saisie), des ONG et la création des AGR pour certains ménages bénéficiaires.

Tableau récapitulatif des résultats :

Rubrique	Nombre
Nombre de ménages enregistrés	34 474
Nombre des ménages sensibilisés sur les mesures d'accompagnement	15 418
Nombre de ménages payés	21 556
Nombre de femmes bénéficiaires	15 739
Nombre de compte ouverts	14 063
Nombre d'ONG recrutés	12
Emploi indirect créé travers les ONG	72
Nombre des plaintes enregistrés et traités	2 267

VIII. Difficultés rencontrées

- Restrictions des regroupements
- Extension des périodes de réalisation des activités par rapport aux prévisions pour respecter les consignes barrières ;
- Renoncement des populations à s'inscrire, particulièrement les vulnérables : dans certaines localités, il fallait plusieurs réunions et déplacements pour que les ménages s'inscrivent ;
- Propagation rapide de la pandémie et augmentation des nombre de cas surtout à Mwali et Ngazidja (2^{ème} vague) et qui a nécessité de faire travailler le personnel à distance ;
- Personnel de l'UGP mis en quarantaine durant la période de janvier à avril 2021
- Durée de l'intervention limitée en particulier l'inscription par rapport à la situation et aux zones urbaines et suburbaines ;
- Incertitude de certains ménages sur la réalité du projet au démarrage ;
- Changement des récepteurs et de numéro de téléphone par certains ménages,
- Des bénéficiaires ayant supprimé les messages de paiement soient par erreur ou par malentendu ;
- Des personnes de même foyer ayant tenté de s'enregistrer à deux,
- Des personnes qui se sont enregistré dans 2 ou 3 quartiers à Moroni
- Complexité de la sélection et du ciblage des bénéficiaires en milieu urbain qui a nécessité davantage de temps lors du lancement du processus du fait du besoin de s'assurer que les listes sont véritablement représentatives de ceux qui sont le plus dans le besoin ou de ceux qui répondent aux critères de sélection.
- Confusion des noms des localités (Gnoumadzaha (Bamabo et Mvoumbari))

IX. Solutions proposées

- Recours aux prestations des consultants externes (agents de saisie, ADC, Socio-organisateur),
- Multiplications des séances de sensibilisations et renforcement de la communication au niveau des médias et réseaux sociaux ;
- Paiements autorisés jusqu'à mi-juillet 2021 pour Moroni
- Campagne de sensibilisation renforcée au moment des inscriptions et des enregistrements à Moroni et dans certaines localités peuplées ;
- Déplacement du personnel limité durant un mois et qui a nécessité de travailler à distance
- Ramassage du personnel par le projet pour éviter de prendre les transports en commun ;
- Des corrections opérées dans les ménages ayant des difficultés
- Report du paiement de ménages concernés pour le 2^{ème} et le 3^{ème} paiement
- Personnes ayant tenté de s'enregistrer 2 ou 3 fois sont vite identifiées avec la collaboration des CPS

X. Leçons apprises

- La demande était importante dans certaines zones (beaucoup des ménages non sélectionnés se plaignaient mais le quota était limité)
- Le ciblage dans des endroits fixes n'est pas approprié (souhait de porte à porte pour les prochains programmes)

- Dans la mesure du possible, confier le paiement dans les institutions financières décentralisées
- La gestion de la situation induite par la confusion sur des noms des localités et des personnes bénéficiaires

XI. Recommandations et suggestions :

- Disposer dans les meilleurs délais des stratégies ou des orientations destinées à promouvoir la préparation aux interventions de réponses urgentes en zones urbaines.
- Continuer à améliorer les méthodes pour le ciblage, la sélection, le contrôle et le suivi à l'aide des nouvelles technologies (digitalisation).
- Continuer d'harmoniser les valeurs des transferts monétaires, les critères de sélection et les autres éléments de programme, à travers des mécanismes de coordination formels et informels.
- Plaider pour la prise en compte des situations d'urgence en milieu urbain en utilisant une analyse au niveau des quartiers, plutôt qu'une analyse au niveau de la ville dans son ensemble, pour mettre en évidence des conditions d'urgence grave exigeant une intervention humanitaire.
- Établir des liens avec des organisations qui travaillent à la réduction de la pauvreté dans les contextes urbains en matière de développement pour encourager une compréhension accrue des risques relatifs aux situations de vulnérabilité en milieu urbain avant et pendant une catastrophe.
- Organisez des formations internes ainsi que des forums de formation continue sur les questions de transfert monétaire et d'interventions en milieu urbain qui s'adressent aux différentes parties prenantes (personnel opérationnel, finances, logistique, et programme)

XII. Conclusion

Malgré les difficultés citées ci-haut, le Gouvernement comorien avec l'appui de la Banque Mondiale à travers le PFSS a apporté une réponse adéquate aux milliers de ménages bénéficiaires et pour la même occasion à la population comorienne toute entière.

La réalisation de ce programme de TMNC-COVID par le PFSS-Comores est une nouvelle expérience pour deux raisons essentielles : le nombre de ménages bénéficiaires très élevé par rapport aux précédents du PFSS aux Comores et les zones de mise en œuvre (urbaines/suburbaines). En effet, travailler dans les zones urbaines et suburbaines était un challenge avec des défis importants du fait que c'est la première fois qu'une opération de cette envergure est réalisée par le PFSS-Comores.

Cependant, l'utilisation des transferts monétaire dans des zones urbaines et suburbaines présente des enjeux énormes mais aussi des avantages significatifs par rapport aux autres formes d'aide humanitaire. En revanche, les difficultés liées à la sélection et au ciblage des ménages bénéficiaires pouvaient entraver le succès du programme de transferts monétaires.

Ainsi, Il est nécessaire de travailler collectivement à développer des orientations permettant d'initier de l'action humanitaire vers le milieu urbain, puisque le risque que font peser les catastrophes sur le milieu urbain est plus élevé que jamais. Et la stratégie des transferts monétaires doit aussi jouer un rôle substantiel pour répondre lors des éventuelles futures situations d'urgence

en milieu urbain, puisqu'il s'est avéré être une forme d'aide efficace qui soutient les marchés, pose les fondations pour une reprise rapide, et répond aux besoins des populations touchées par les différentes catastrophes.

Cependant, les résultats des évaluations d'impact en cours permettront de ressortir les résultats définitifs de ce programme. Néanmoins, on a pu constater que les ménages bénéficiaires, à travers leurs déclarations étaient tous contents de cette assistance.

ANNEXES

Listes des villages bénéficiaires

Nom de village	Nombre de ménages RGP2017	Nombre de ménages bénéficiaires par ville/village
MWALI	6 713	3 000
DJOIEZI	651	287
FOMBONI	4 216	2 151
MIRINGONI	201	107
MLABANDA	111	51
WANANI	697	404
NDZUWANI	28 577	6 300
BANDA KOUNI	1 059	314
BARAKANI	1 579	347
BWELADUNGU	205	47
DOMONI	2 932	594
KAVANI	672	167
LIMBI	506	161
MILEMBENI	211	51
MIRONTSI	3 335	621
MOYA	1 539	461
MREMANI	1 256	330
MUTSAMUDU	6 215	1 241
MWAMWA I	396	91
MWAMWA II	183	41
OUANI	2 303	446
PAJE	1 136	289
SIMA	2 338	492
TANAMBAO	459	101
TSEMBEHOU	2 253	505
NGAZIDJA	35 748	12 300
BAMBADJANI	427	157
BANDAMADJI LA ITSANDRA	236	76
BANGOI MAFUSA NKOA	224	88
DEMBENI	644	264
DIMA	134	58
DJONGOE	215	87
DJOUMOICHONGO	270	117
FASSI	117	44
FOUMBOUNI	737	214
HANTSAMBOU	304	124
ICONI	1 169	423
IFOUNDIHE YA HAMAHAMET	174	79
IROHE	248	99
ITSANDRA MDJINI	703	229
KOIMBANI LA MBADJINI	99	37
KOIMBANI YA WACHILI	675	257
MALE	546	198
MBACHILE	503	187

Nom de village	Nombre de ménages RGPH2017	Nombre de ménages bénéficiaires par ville/village
MBENI	1 119	499
MBOUDE YA MBOINI	196	77
MDJAMKAGNOI	208	82
MEMBOI - BOINI	251	105
MILEMBENI	263	99
MITSAMIOULI	1 305	427
MITSOUDJE	876	345
MOIDJA YA MBOUDE	184	75
MORONI	20 158	6 397
NIOUMADZAHA	895	339
NKOMIONI	113	48
NTSAOUENI	748	302
NTSOUDJINI	1 013	327
OUELLAH YA HAMAHAMET	149	81
SEREHINI	214	72
SIMA YA WACHILI	220	91
VOUVOUNI YA MBOUNDE	138	71
ZIVANDANI	273	124
TOTAL	71 038	21 600