



DOCUMENT DE PROJET

**Projet d'appui à la planification et à la coordination de l'action
gouvernementale**

Entre

Le Gouvernement de l'Union des Comores,

Et

Le Programme des Nations Unies pour le Développement

Titre du projet : Projet d'appui à la planification et à la coordination de l'action gouvernementale

Numéro du Project : 000105173

Partenaire de mise en œuvre : Commissariat Général au Plan

Date de démarrage : Juillet 2017

Date de fin : 31/12/2019

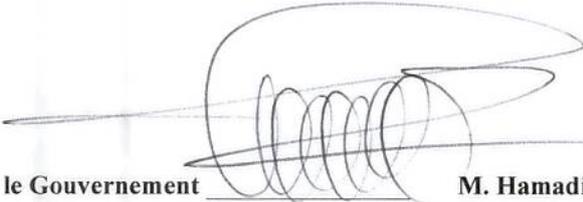
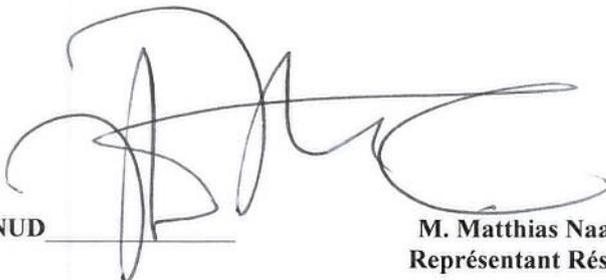
Date du CLEP : 05 juin 2017

Brève Description

L'objectif global du Programme est d'apporter un appui aux capacités nationales de planification stratégique et d'accompagner le gouvernement dans ses efforts de coordination de l'action gouvernementale pour la mise en œuvre de la Stratégie de Croissance Accélérée de Développement Durable (SCA2D) et d'atteindre les Objectifs du Développement Durable (ODD). Le programme ambitionne de promouvoir des outils modernes de gestion axée sur la performance dans la mise en œuvre des politiques et stratégies de développement. Ainsi, l'articulation des stratégies de développement au budget sera promue à travers l'amélioration de la préparation, l'adoption et l'exécution du budget. La transparence et la redevabilité seront accrues à travers l'instauration d'une approche de gestion administrative et financière basée sur la performance et l'égalité de genre. Le projet prend en compte, dans sa conception, les analyses développées dans l'Etude sur la fragilité en Union des Comores (mai 2014) afin de mieux positionner le pays vis-à-vis des partenaires au développement. Le projet couvrira Cinq (5) volets essentiels : (i) la planification, y compris le développement des capacités nationales pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et l'atteinte des Objectifs de Développement Durables au double plan stratégique et opérationnel (ii) la budgétisation axée sur les résultats, (iii) le Suivi-Evaluation, (iv) la coordination de l'aide et (v) l'appui à la coordination de l'action gouvernementale.

<p>Contribution de l'Effet (UNDAF/CPD, RPD or GPD) :</p> <p>L'Effet 3 de l'UNDAF « d'ici à 2019, les institutions étatiques et non étatiques exercent une meilleure gouvernance politique, administrative, et économique, en adéquation avec les pratiques de droits de l'homme et de résilience »</p> <p>Produit 6 CPD « Le pays dispose d'un système de planification ainsi que d'un cadre de référence de réforme administrative qui articule des priorités nationales aux actions sectorielles et insulaires »</p> <p>Indicateur de résultat avec évaluation Genre²: 2</p>	Budget total en USD:	1 500 000,00		
	Total des ressources allouées :	UNDP TRAC:	600 000,00	
		Donor:		
		Government:		
		In-Kind:	50 000,00	
	Ressources à mobiliser	900 000,00		

PAGE DES SIGNATURES

Approuvé par :	Signature	Nom / Titre	Date
Pour le Gouvernement :		M. Souef Mohamed El Amine Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération internationale, chargé des Comoriens de l'Etranger	<u>16 AOUT 2017</u>
Pour le Gouvernement		M. Hamadi Idarousse Secrétaire Général du Gouvernement de l'Union des Comores	<u>16 AOUT 2017</u>
Pour le PNUD		M. Matthias Naab Représentant Résident	<u>16 AOUT 2017</u>

1. Remarque : ajuster les signatures au besoin

2 Le « Marqueur Genre » mesure le montant qu'un projet investit dans l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. Sélectionnez un pour chaque résultat : GEN3 (égalité des genres en tant qu'objectif principal) ; GEN2 (l'égalité des sexes comme objectif significatif) ; GEN1 (contribution limitée à l'égalité des sexes); GEN0 (Aucune contribution à la qualité des genres).

I. CONTEXTE ET DEFIS

L'Union des Comores a conclu en mai 2016 un processus électoral qui a permis l'élection d'un nouvel exécutif fédéral ainsi que les Gouverneurs des îles de Mwali, Ndzuwani et Ngazidja.

Les nouvelles autorités investies envisagent d'intégrer dans le cadre de référence de planification nationale, la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCA2D), les priorités gouvernementales sanctionnées par la volonté populaire et de mettre en œuvre une politique volontariste en matière d'investissement. Elles ont matérialisé ses engagements dans un premier temps en résorbant la problématique de l'énergie qui constituait jusque-là un sérieux goulot d'étranglement pour le développement économique et social. En effet, le gouvernement a acquis des centrales thermiques installées dans les trois îles et qui fournissent de façon régulière l'électricité à la population et aux entreprises. Le Gouvernement a également fait baisser les prix des produits pétroliers avec des effets vertueux notamment sur les coûts des transports.

De même, des réformes institutionnelles sont amorcées notamment dans le domaine de la planification et du renforcement de la coordination de l'action gouvernementale. Ces réformes se traduisent par la mise en place de nouvelles institutions/structures, telles que l'Agence Nationale de Conception et d'Exécution des Projets (ANACEP), ou encore les brigades mixtes (CGP-AGID) pour le suivi/évaluation du budget et des recettes fiscales placées sous l'autorité du Commissariat Général au Plan (CGP).

1.1. Le besoin de consolidation et de pérennisation des systèmes de planification stratégique

La qualité des processus de planification nationale reste à améliorer pour relever les défis de l'appropriation des politiques par les populations et les structures nationales (ministères sectoriels, parlement, du leadership national sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et de la mise en place d'une organisation administrative et institutionnelle efficace pour l'atteinte des objectifs de développement. Quant aux documents produits, ils pèchent, dans bon nombre de cas, par le caractère formel des stratégies, le manque de priorisation des actions, la faiblesse des cadrages macroéconomiques et/ou la faible explicitation de leurs hypothèses, la rigidité et le manque de justification des cibles retenues pour les indicateurs de résultat, d'effet et d'impact.

Des constats similaires peuvent être faits sur les politiques sectorielles qui souffrent de surcroît de niveaux de capacités souvent fortement différenciés entre les départements ministériels et d'une difficulté majeure à imposer ces politiques sectorielles, une fois élaborées, comme des références permanentes pour la prise de décision.

A ceci s'ajoute la dispersion des interventions des partenaires au développement et la grande fragmentation de l'aide, en dépit des efforts de coordination interne menés au niveau du Forum des Partenaires au Développement (FPaD).

Sur un autre plan, les politiques publiques doivent être repensées en tenant mieux compte à la fois des résultats de développement (par exemple, effets des politiques sur la réduction de la pauvreté ou sur l'amélioration de la santé) et des leviers de changement (par exemple, les capacités institutionnelles). Elles devront, en outre, intégrer les nouveaux cadres de référence, notamment les objectifs pour le développement durable (ODD) qui devront être à la fois adaptés aux contextes régional et national. Ces politiques devront enfin relever, dans leurs champs respectifs, les défis transversaux comme l'amélioration de la qualité des services publics, la promotion de l'emploi ou encore une meilleure prise en compte de la dimension genre.

1.2. L'opérationnalisation de nouveaux processus et outils budgétaires pour une réelle gestion axée sur les résultats

Les Comores connaissent un déséquilibre structurel de son budget, lié à la faiblesse de la mobilisation des ressources internes par rapport aux dépenses courantes. Les perspectives budgétaires pour financer le développement du pays demeurent pessimistes face à l'inefficacité de l'administration fiscale. Le niveau structurellement élevé de la masse salariale, 9% du PIB, contraint fortement les capacités de financement de l'investissement public, notamment les infrastructures dont le pays a grandement besoin pour stimuler la croissance et le développement social. La faible mobilisation des recettes fiscales, imputable à l'efficacité limitée de l'administration fiscale et douanière est une contrainte pour les Comores. Ces derniers temps, le gouvernement déploie des grands efforts pour améliorer la mobilisation et l'utilisation des ressources internes, aussi bien à travers l'amélioration du recouvrement des impôts et autres taxes et l'élargissement de l'assiette fiscale que par une meilleure programmation budgétaire. Des nouveaux mécanismes, structures et outils se mettent en place à ce propos et des résultats tangibles ont déjà été enregistrés au niveau des recettes. Il y a lieu de consolider et promouvoir ces nouveaux instruments, dispositifs et approches et les inscrire dans la durée.

L'objectif du pays à long terme d'accroître les recettes intérieures de 50 % et de réduire les dépenses publiques de 40 % par rapport à leurs ratios actuels au PIB va nécessiter une réforme de grande ampleur de la gestion des finances publiques, et de manière plus globale de repenser l'économie politique des finances publiques.

Les nouvelles autorités ont affiché leur volonté d'accélérer les efforts entrepris dans le renforcement de la gestion des finances publiques (GFP) en se concentrant sur la maîtrise de la masse salariale, l'amélioration de la gestion de trésorerie, et une meilleure maîtrise du processus d'élaboration et d'exécution de la loi de finances.

Aussi, le soutien à la réforme des finances publiques doit clairement faire l'objet d'un appui renforcé au niveau des Comores d'autant plus que l'atteinte des objectifs fixés par les autorités politiques exige des mesures de réforme institutionnelle, d'adaptation des systèmes d'information, de modification des procédures de gestion et de décision ou encore de formation.

Les appuis du projet, qui viendront compléter ceux déjà entrepris par le FMI, la France, la BM et la BAD dans la passation des marchés publics, la préparation budgétaire, et la fiscalité, devront être à la mesure de l'ampleur des réformes qui touchent l'ensemble de la chaîne budgétaire - préparation, adoption, exécution, suivi et contrôle du budget – et concernent à la fois les ministères et autres entités gouvernementales, les institutions supérieures de contrôle et le Parlement. L'appui du projet s'inscrira dans une démarche innovante d'apprentissage par la pratique en accompagnant dans la durée la maîtrise des instruments proposés et évitant la substitution pour faire à la place de l'administration. A cet égard, il s'agira de consolider les cadres de budgétisation existants, mais surtout de s'attaquer aux défis organisationnels et techniques de la gestion budgétaire. Il conviendra également de veiller à ce que des démarches innovantes de budgétisation sensible au genre soient mises en œuvre.

En amont, il conviendra de renforcer l'articulation entre les stratégies nationales de développement, les politiques sectorielles et/ou ministérielles et le budget en garantissant la complémentarité et la synergie avec les efforts des autres partenaires.

1.3. Les limites du suivi-évaluation face aux défis d'un système moderne de statistiques

Un système de suivi-évaluation de la mise en œuvre des politiques publiques exige de disposer d'un système statistique efficace et fonctionnel.

Aux Comores, la collecte et la diffusion des données économiques et sociales produites dans tous les secteurs souffrent de graves lacunes qui freinent l'analyse économique, ainsi que la formulation et l'exécution de l'action publique. L'élaboration, l'exécution et le suivi de la loi de finances, ainsi que la transparence des opérations budgétaires, souffrent de l'inexistence d'un tableau exact et à jour des opérations financières consolidées de l'État (TOFE), malgré l'assistance technique du FMI. De même, la collecte des données sur les prix, les comptes nationaux et la balance des paiements nécessitent encore d'être renforcée. Le cadrage macroéconomique reste trop fortement tributaire de l'assistance technique des partenaires, une appropriation nationale des outils de cadrage économique est indispensable pour favoriser une maîtrise nationale du processus d'élaboration du budget basé sur une analyse fine de l'évolution économique.

L'institut national de la statistique et des études économiques et démographiques (INSEED) aura encore besoin d'un programme de soutiens techniques et financiers pour parachever les réformes entamées depuis 2011 pour son autonomisation, mais surtout pour une montée en gamme dans la prise en charge de ses fonctions institutionnelles de pivot du système de suivi-évaluation nationale pour relever ses défis tels que : absence de plans de suivi-évaluation ; appropriation insuffisante des outils ; déficit de moyens pour mettre en œuvre les enquêtes statistiques ou développer les systèmes de routine nécessaires ; bases de données non reliées et protocoles d'échange d'information mal définis ; etc.

La mise en œuvre des ODD et de la SCA2D et le besoin d'un pilotage rationnel de programmes ambitieux en ligne avec la vision « Comores émergent » exigent de développer et opérationnaliser un système intégré de suivi-évaluation qui évite l'empilement des indicateurs et de leur cible, mais facilite l'intégration des différents référentiels. En effet, l'un des principaux défis pour les ODD consistera à aller au-delà des progrès apparents mesurés par un certain nombre d'indicateurs afin de disposer d'outils centrés sur la mesure de la qualité et la soutenabilité financière des services publics.

A ce propos, les nouvelles autorités ont entrepris la révision du cadre national de suivi-évaluation afin qu'il puisse assurer plus efficacement la production périodique de rapports d'avancement et de performance des politiques et des programmes mis en œuvre dans le cadre de la SCA2D. Avec l'appui de ses partenaires dont le PNUD et la BAD, le gouvernement a redéfini l'architecture de ce cadre de suivi-évaluation, spécifié son contenu incluant les structures concernées et les mécanismes de coordination associés. Le principal défi aujourd'hui reste l'opérationnalisation du système à travers notamment le renforcement des capacités humaines et techniques.

1.4. Les défis permanents de la coordination de l'efficacité de l'aide

De la Déclaration de Paris au sommet de Busan, la coordination de l'aide est censée s'inscrire dans un cadre de partenariat solidaire basé sur des principes partagés, des objectifs communs et des engagements différenciés au service d'un développement international efficace. L'aide au développement étant la manifestation de la solidarité internationale à la résolution des problèmes de développement des pays récipiendaires, elle doit s'inscrire dans les cadres stratégiques nationaux de développement définissant les priorités des politiques menées par les gouvernements.

Aux Comores, depuis le retour de la stabilité politique en 2002, le pays a renoué avec la communauté internationale pour renforcer la coopération au développement. Le pays a pu ainsi négocier et mettre en œuvre un programme de réformes macroéconomiques avec le FMI appuyé

par une Facilité élargie de crédit (FEC) et surtout atteindre en décembre 2012 le point d'achèvement de l'initiative PPTE qui a permis de réduire considérablement le niveau de sa dette extérieure qui est passée de 243% à 70% de la valeur des exportations.

Aussi, l'Union des Comores dispose d'un cadre de gestion formelle de l'aide qui structure le dialogue sur les politiques de développement entre le Gouvernement et les partenaires autour d'une stratégie de coopération pour le développement bien définie. L'Union des Comores est partie prenante de la Déclaration de Paris et du Partenariat de BUSAN sur l'efficacité de l'aide.

Le pays a conçu et mis en place un mécanisme pour la gestion et la coordination de l'aide incluant un dispositif institutionnel impliquant les différents acteurs nationaux et internationaux du développement. Ce dispositif comprend trois niveaux, à savoir un Comité stratégique, un Comité technique et des Groupes techniques sectoriels. Le Comité stratégique est un conseil des ministres extraordinaire, présidé par le Chef de l'État, élargi aux Gouverneurs des îles autonomes et aux représentants de la société civile, du secteur privé et des partenaires au développement.

Un Forum des partenaires au développement (FPaD) a été mis en place depuis 2007 pour servir de cadre de concertation et de consultation aux partenaires présents aux Comores afin de favoriser la cohérence et l'efficacité de leurs interventions en alignement aux priorités et enjeux nationaux.

Le pays dispose d'une base de données sur la l'assistance au développement (DAD-Comores), qui est un système automatisé de gestion d'information, conçu pour améliorer l'efficacité et la transparence de la planification et la coordination du développement du pays. Cet outil favorise la documentation et l'analyse des flux d'aide. Le système sert de base de données principale, et de système de saisie et de reporting de données pour le gouvernement, les donateurs et les O.N.G., leur garantissant un accès facile aux données de développement.

La poursuite et le renforcement de la coordination de l'aide sont une des conditions indispensables pour permettre aux Comores d'attirer de nouveaux partenaires au développement. L'Union des Comores doit encore relever le défi d'augmenter le nombre de partenaires au développement présents dans le pays.

1.5 Le défis de la coordination et de la cohérence de l'action gouvernementale

En matière de coordination de l'action gouvernementale, en dépit de l'existence d'instances de coordination de l'action publique telles que le Secrétariat Général du Gouvernement SGG et le Commissariat Général au Plan (CGP), force est de constater une persistance de l'insuffisance de l'appropriation nationale de la mise en œuvre des politiques de développement au niveau sectoriel, et une faible liaison/coordination entre les différents niveaux territoriaux (national, insulaire et local).

La coordination de l'action gouvernementale nécessite un animateur central au niveau de l'administration publique pour sérier les dossiers qui remontent au Conseil des Ministres (CM) et faire le suivi des décisions de cette instance suprême. A cet égard, le rôle du Secrétaire général du gouvernement (SGG) est central et doit être distingué de celui du Commissariat Général au Plan quant à ses missions et attributions. Ce dernier a, entre autres fonctions essentielles, la gestion de la planification du développement. Autrement dit, le CGP est en charge de l'élaboration et du suivi de la mise en œuvre des stratégies de développement. En matière gouvernementale, le CGP est chargé de traduire les orientations du Président de la République dans le cadre de planification nationale.

Il apparaît indispensable de structurer la normalisation et la formalisation des procédures de travail gouvernemental et, d'autre part, de poser les jalons pour garantir l'effectivité des décisions prises par le Conseil des Ministres.

D'une part, il s'agira d'établir des normes de fonctionnement et de circulation de l'information standardisées pour tous les ministères de manière à garantir les chaînes de responsabilité, de fiabilité, de pertinence et de sécurité des décisions prises.

D'autre part, il conviendra de renforcer les capacités du Secrétariat général du gouvernement (documentation, expertise, réunion de coordination, commissions et/ou comités interministériels), de mettre en place un intranet gouvernemental et des outils de suivi du travail gouvernemental et enfin d'améliorer la coordination et la communication gouvernementales (communication interne et externe, réunions interministérielles, etc.). La préparation, la tenue et le suivi des décisions issues du Conseil des Ministres doivent l'objet d'une attention particulière pour une coordination efficace de l'action gouvernementale.

Pour autant, il n'est pas inutile de rappeler le rôle des différentes structures qui participent à l'animation de l'action gouvernementale :

- le SGG est l'animateur principal et la cheville ouvrière qui assure le bon fonctionnement de la machine administrative. Il interagit avec la Haute Autorité (reddition des comptes), et les différents ministères et institutions (courroie de transmission) ; il assure le suivi de la bonne exécution des décisions du Président de la République et du gouvernement et l'exécution des lettres de mission des ministres auprès des SG et DC des ministères qui sont en permanence ses relais ;
- Le Conseil des ministres : Réunion hebdomadaire présidée par le PR. Sa préparation est articulée entre le SGG et le DCPR. Le Conseil des Ministres nécessite une haute maîtrise du planning des réunions (mensuel voire bimestriel) et de l'ordre du jour des réunions. Les comptes rendus du Conseil des Ministres (reddition à l'opinion publique) et les mécanismes de suivi des décisions (SGG - DCPR) doivent faire l'objet d'une attention particulière et la chaîne de vérification des informations rapportées bien spécifiées avant leur publication. L'interrelation entre ces différents niveaux de coordination et la régularité des réunions pour lesquelles le lien institutionnel est constitué par le Secrétariat général du gouvernement constituent une dimension importante pour l'efficacité de la coordination de l'action gouvernementale.
- Les Réunions interministérielles de « Cabinet » sont hebdomadaires et présidées par le SGG ou par le Ministre Chef de fil de la thématique. C'est le second niveau de discrimination/filtrage des thèmes et communications à soumettre en Conseil des Ministres, car elles permettent de traiter de questions qui ne nécessitent pas d'être portées au niveau du Conseil des ministres d'une part, et d'autre part de considérer des points qui nécessitent un travail interministériel avant d'arriver en CM. C'est en effet une instance d'harmonisation, d'arbitrage et de consolidation de la solidarité gouvernementale. Le SGG assure le suivi des décisions issues de ces réunions. Il est secondé par le SG et ou le DC du ministère concerné.
- Les Séminaires Gouvernementaux se tiennent trimestriellement et chaque fois que nécessaire : les thèmes à soumettre sont souvent d'une certaine transversalité et permettent surtout une appropriation des acteurs et une mutualisation des moyens et des résultats. Ils permettent une mise à niveau des membres du gouvernement ainsi que de renforcer la solidarité gouvernementale.
- Les Réunions mensuelles ou hebdomadaires de coordination sont présidées par le SGG. Elles réunissent les SG et DC des ministères. Elles peuvent comprendre des représentants de certains corps de contrôle (IGE, Inspection des services) pour le suivi des lettres de missions au sein des ministères. Elles circonscrivent et assurent le suivi des priorités du ministère en rapport avec les priorités nationales. C'est le premier niveau de discrimination des textes et communications à soumettre en Conseil des Ministres. C'est aussi l'un des moments de suivi de la bonne exécution des lettres de mission des ministres (délais de réalisation, contraintes budgétaires et évaluation des performances des ministres).
- La Réunion hebdomadaire de coordination (CODIR) au sein des ministères est le niveau de base et d'appui en matière de coordination de l'action gouvernementale. Les responsables des ministères y sont informés et la mise à niveau y est faite, notamment pour l'exécution des décisions issues du précédent Conseil des Ministres et chaque Comité de Direction

(CODIR) prépare en même temps le ou les prochain(s) Conseil(s) des ministres. Cependant, les questions évoquées sont hiérarchisées et soumises à l'examen des réunions mensuelles ou hebdomadaires de coordination (le Secrétaire général du gouvernement avec les Secrétaires généraux et les Directeurs de cabinet des ministères et/ou des réunions interministérielles de « Cabinet » (instance devant regrouper des ministres pour décisions).

Ainsi, eu égard aux enjeux et face aux défis auxquels fait face l'Union des Comores pour réaliser ses ambitions vers l'émergence, le présent projet vise à accompagner le pays dans le renforcement de ses capacités en matière de gestion du développement. Il couvre 5 volets : (i) la planification, (ii) la budgétisation, (iii) le Suivi-Evaluation, (iv) la coordination de l'aide et (v) la coordination de l'action gouvernementale. Chaque volet comprendra des résultats spécifiques selon les besoins et priorités du pays.

II. STRATEGIE

Maîtriser son développement implique de disposer d'institutions fortes et cohérentes et d'une administration efficace et d'une société civile engagée et vigilante. Les défis majeurs que l'Union des Comores doit relever se situent au cœur de ce triptyque des problématiques de développement. Le renforcement de l'Etat doit permettre, à terme, la mise en place d'institutions publiques « efficaces, légitimes et résilientes ». Relever ce défi exigera de l'Union des Comores et de ses partenaires d'importants investissements, notamment en matière de système de planification et de coordination de l'action gouvernementale. La mise en œuvre de la SCA2D amorcée depuis 2015 offre le cadre opérationnel idoine pour relever ces défis, dont les actions peuvent aller au-delà de la période de référence de la Stratégie nationale.

Par ailleurs, le rapport final sur l'étude de la fragilité en Union des Comores a mis en évidence le déficit de l'ancienne approche « technocratique » du développement appliquée jusqu'ici par le pays et ses partenaires au développement notamment en matière de planification. D'où la nécessité d'engager des réformes en matière de planification du développement dont la finalité serait à terme, de faciliter la transition de l'Union des Comores aujourd'hui Etat « fragile » à un Etat « résilient ».

Les causes profondes de ces dysfonctionnements systémiques et de l'effritement du projet national ayant été rigoureusement diagnostiquées par diverses études, il apparaît que tout en cherchant des solutions ponctuelles aux problèmes les plus urgents qui pourraient compromettre la fragile stabilité du pays, il devrait être envisagé à court terme, des solutions durables à 5 problématiques majeures que sont : (i) la planification, (ii) la budgétisation, (iii) le Suivi-Evaluation, (iv) la coordination de l'aide et (v) l'appui à la coordination de l'action gouvernementale.

1. Si le développement est pensé dans une approche participative aux dépens d'une approche « technocratique » anachronique et que « l'Etat de droit » et la promotion de la démocratie demeurent le centre des préoccupations des acteurs ; et que le système de planification prend en compte les besoins de consolidation et de pérennisation des politiques basées sur les priorités des populations ;

2. Si la programmation budgétaire est assise sur un processus de préparation maîtrisée qui traduise les orientations stratégiques dans l'allocation des ressources à partir d'une mobilisation efficace des ressources, notamment internes ;

3. Si le système d'information est adossé sur des mécanismes efficaces de collecte et de circulation de l'information économique et social pour des prises de décisions publiques bien renseignées ;

4. Si la mobilisation des ressources extérieures bénéficie d'une coordination de l'aide efficace et crédible favorisant la confiance des partenaires au développement dans un cadre de redevabilité mutuelle actif ;

5. Si la coordination de l'action gouvernementale assure une réelle et efficace application des décisions gouvernementales à partir de procédures fonctionnelles établies et respectées

...alors, l'Union des Comores pourrait jouir d'un développement durable assuré par la mise en œuvre de sa stratégie de développement, SCA2D, à partir d'un Etat efficace, transparent, porté par le soutien de la communauté internationale.

Lien entre le programme et les stratégies nationales de développement / le cadre de Coopération du système des Nations unies (UNDAF)

Le programme est directement corrélé aux stratégies générales de développement institutionnel notamment la « Stratégie de croissance accélérée et de développement durable » (SCADD 2015-2019) dont l'axe 4 ambitionne de « Renforcer la gouvernance et les capacités de résilience institutionnelles et humaines » mais également la « Stratégie de réforme de la fonction publique de l'Union des Comores » validée en 2016, la « Politique Nationale d'Égalité et d'équité de Genre » (PNEEG) dont la mise en œuvre a été évaluée en 2016 et est en cours de mise à jour, ainsi que

L'Effet 3 de l'UNDAF « d'ici à 2019, les institutions étatiques et non étatiques exercent une meilleure gouvernance politique, administrative, et économique, en adéquation avec les pratiques de droits de l'homme et de résilience » cible spécifiquement : (i) les processus électoraux en vue de renforcer le cadre institutionnel et le bon déroulement des élections ; (ii) la formulation d'un cadre de référence pour doter le pays de capacités administratives plus performantes ; (iii) le renforcement de la cohésion sociale, la prévention et la gestion de conflits ; (iv) la promotion des droits de l'homme et de la justice juvénile ; (v) le renforcement de la citoyenneté et de la créativité et la promotion du tripartisme et du dialogue social ; (vi) la protection et la promotion de l'expression du patrimoine culturel ; (vii) le renforcement du cadre législatif et règlementaire favorisant l'équité et l'égalité de genre et (viii) la décentralisation incluant l'appui du système de planification au niveau sectoriel et insulaire et l'opérationnalisation des communes, le développement de l'économie locale en lien avec le renforcement des capacités de résilience des communautés et des institutions locales.

Aussi, le Programme est en parfaite adéquation avec les orientations du Plan stratégique du PNUD (2014 – 2017) en son effet 2 qui prévoit de « Répondre aux attentes des citoyens, (liberté d'expression, développement, primauté du droit et redevabilité, grâce à des systèmes plus solides de gouvernance démocratique) ».

Le projet vient en complémentarité des appuis des autres partenaires au développement, notamment :

- La Banque mondiale (BM), le Fonds monétaire internationale (FMI) ou encore la Banque Africaine de développement (BAD).

- au niveau du système d'information, l'INSEED doit bénéficier de l'appui de FMI, de la Banque mondiale et de la BAD en équipements informatiques, en matière de comptabilité nationale et de calcul et suivi de l'indice des prix et de l'UNFPA et de la Banque mondiale pour les activités relatives au Recensement général de la population et de l'Habitat (RGPH).

- en termes de mobilisation des ressources internes, la douane fait l'objet d'appui du FMI, de l'organisation mondiale des douanes, du COMESA et de la coopération française pour la migration de SYDONIA++ vers WORLD, la formation des agents, notamment sur les valeurs transactionnelles alors que l'AGID fait l'objet d'une attention particulière de plusieurs bailleurs (FMI, France et BAD) ;

- en matière budgétaire, la direction générale du Budget bénéficie de l'appui de la BM, du FMI, et de la BAD en équipement, en renforcement de la préparation budgétaire, notamment la Conférence budgétaire des îles.

III. RESULTATS ET PARTENARIAT

Le programme couvrira quatre (5) volets essentiels que sont : (i) la planification, (ii) la budgétisation axée sur les résultats, (iii) le Suivi-Evaluation, (iv) la coordination de l'aide et (v) l'appui à la coordination de l'action gouvernementale.

❖ Au titre de la **Planification**, deux résultats sont attendus

Résultat 1 : Les capacités des administrations nationales de planification et de pilotage des politiques publiques sont améliorées pour l'atteinte des objectifs de développement

Ce résultat renvoie au développement progressif des capacités de l'administration publique de l'Union des Comores à tous les niveaux (institutionnel, organisationnel et individuel) à planifier le développement du pays. De manière générale, le Projet développera une offre qui renforcera les liens entre les documents de planification nationale et sectorielle, qui facilitera l'intégration des agendas internationaux (mondial ou africain), notamment les ODD, et qui permettra de prendre en charge le développement humain et les thématiques transversales liées au genre et aux droits humains.

Au terme de la mise en œuvre du Projet, les résultats spécifiques suivants sont attendus :

- Les capacités de conception des politiques publiques intègrent les ODD et le DHD, y compris les aspects transversaux tels que les Droits humains et le Genre, sont développés et durablement maintenus ;
- Les capacités nationales pour une meilleure articulation de la programmation budgétaire avec la planification stratégique et sectorielle sont développées ;
- Les capacités du Gouvernement, du Secteur privé et de la Société civile pour le suivi et l'évaluation des politiques publiques sont renforcées, à travers la publication régulière des Rapports nationaux sur le développement humain et les rapports de suivi des ODD ;

De même, le Projet permettra d'accentuer les efforts entrepris pour renforcer la mobilisation des ressources intérieures par le CGP, à travers notamment les brigades mixtes (CGP-AGID) pour le suivi/évaluation du budget et des recettes fiscales. Il s'agit de :

- Accompagner le CGP dans l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'émergence du pays
- Accompagner le CGP dans la réalisation d'une étude portant sur l'analyse de la situation de référence à l'émergence 2030 assortie d'un plan d'action

Enfin, la direction chargée de la coordination des programmes/projets du CGP sera également renforcée, pour rendre encore plus performantes les capacités d'actions des pouvoirs publics chargés de la coordination de l'action gouvernementale.

Résultat 2 : L'articulation des réformes budgétaires aux stratégies de développement par l'utilisation d'outils de planification, de cadrage macroéconomique, et de programmation budgétaire cohérents entre eux est améliorée

La gestion des finances publiques aux Comores doit faire l'objet d'une réforme profonde qui s'appuie sur une vision du développement cohérente avec les capacités techniques et financières de l'Etat. Cette réforme, pour réussir, devra tenir compte de l'économie politique de la gestion des finances publiques qui est au cœur du fonctionnement du système politique et de la stabilité institutionnelle du pays. Le cadrage macroéconomique permet d'évaluer les recettes budgétaires sur la base d'une projection macro-économique cohérente. Il constitue également un lieu d'alignement entre la planification et la programmation budgétaire puisque la SCA2D et le PAP doivent

s'appuyer sur des projections macroéconomiques et financières précises. De même, les allocations budgétaires et/ou l'exécution des dépenses ne reflètent pas toujours la priorisation des actions affichée dans les plans d'action de la SCA2D ou des stratégies sectorielles.

Les résultats spécifiques attendus sont :

- Le renforcement des capacités du ministère des finances à piloter les réformes permettant d'améliorer la mobilisation des ressources internes ;
- L'amélioration des outils de cadrage macroéconomique existants ;
- Le développement des contrats programmes ou contrats pluriannuels de performance pour le pilotage des administrations publiques, en particulier des entreprises publiques et des établissements publics ;
- Le renforcement des systèmes fiscaux à travers l'amélioration de la prévision des recettes, l'élargissement de l'assiette fiscale et un meilleur rendement fiscal.

❖ Au titre du volet **suivi-évaluation**, un résultat est attendu :

Résultat 3 : Les cadres de suivi évaluation des politiques publiques sont renforcés et sont mieux utilisés pour le pilotage de l'action gouvernementale

Le renforcement des systèmes de suivi et évaluation est essentiel pour assurer une mise en œuvre réelle de la SCA2D et l'atteinte des objectifs de développement durable, en privilégiant notamment l'intégration des outils budgétaires de suivi de la performance, la planification systématisée des activités de suivi-évaluation et l'émergence de véritables dispositifs d'évaluation des politiques publiques permettant notamment d'évaluer leur impact en termes de croissance inclusive, équitable, et de réduction de la pauvreté.

Un dispositif national de suivi est en cours d'élaboration avec l'appui de la BAD. La mise en œuvre du dispositif arrêtée nécessite que le pays dispose des informations statistiques indispensables à la prise de décision publique renseignée et cela de façon régulière et non ad hoc. Il s'agira de promouvoir une triple activité d'appui technique, de recherche appliquée et de formation.

Les résultats spécifiques attendus sont :

- Un renforcement des capacités pour la mise en œuvre du suivi des systèmes de suivi-évaluation en appui aux efforts des autres partenaires ;
- Un référentiel et des indicateurs de suivi des ODD sont établis et suivis.
- Des capacités techniques et humaines accrues pour les structures en charge du suivi-évaluation incluant les unités sectorielles et insulaires
- La disponibilité des données de routines et des rapports périodiques de qualité permettant un suivi et évaluation de la SCA2D et des données de routines y compris les ODD.

❖ Au titre du volet « **coordination et efficacité de l'aide** », un résultat est attendu :

Résultat 4 : Le dialogue politique pour la coordination et l'efficacité de l'aide est plus efficace

Le soutien au dialogue sur les politiques entre partenaires au développement et gouvernement pour une meilleure efficacité de l'aide est des piliers de l'action du PNUD dans la coordination de l'aide. La poursuite et le renforcement de cette action sont indispensables pour permettre au pays de s'appuyer sur les acquis d'une coordination efficace de l'aide pour mobiliser les ressources extérieures dont il a besoin pour financer son développement.

Les résultats spécifiques attendus sont :

- Le dispositif institutionnel du dialogue sur les politiques et le cadre de dialogue et de concertation des partenaires est fonctionnel et efficace ;
- La mobilisation des ressources externes est renforcée ;
- Les enquêtes et les rapports du suivi de l'efficacité de l'aide sont réalisés ;
- Les bases de données de suivi de l'aide sont opérationnelles et utilisées.

- ❖ Au titre du volet « **coordination de l'action gouvernementale** », un résultat est attendu et se décline comme suit :

Résultat 5 : Les institutions en charge de la coordination de l'action gouvernementale (SGG) sont renforcées pour une meilleure efficacité

La mise en œuvre de ce résultat devra aider le pays à disposer d'un système de coordination de l'action gouvernementale efficace, capable de propulser les ambitions du gouvernement actuel vers des réalisations concrètes.

Dans l'architecture institutionnelle de l'Union des Comores la fonction « coordination de l'action gouvernementale » est placée sous la tutelle du Secrétariat Général du Gouvernement (SGG). D'où le choix du projet de mettre le focus sur le renforcement des capacités stratégiques et opérationnelles de cette structure. Il s'agira entre autres d'accompagner le SGG dans la mise en œuvre des outils et des systèmes modernes d'organisation, de coordination et de communication afin de lui permettre d'assumer pleinement son rôle dans la gestion quotidienne des opérations destinées à faciliter la coordination de l'action gouvernementale.

De même, les actions initiées en matière de réforme administratives seront soutenues à travers des appuis ciblés susceptibles d'accroître les résultats escomptés dans ce domaine.

Les actions ci-après une fois mises en œuvre, concourront à l'atteinte de ce résultat. Il s'agit de :

- Doter le SGG et le CGP de l'expertise requise (expertise nationale/internationale) pour la coordination de l'action gouvernementale : organisation de l'agenda gouvernemental, conformité juridique des lois, décrets, ou loi ; pilotage des réformes administratives et suivi des décisions gouvernementales issues du Conseil des Ministres ;
- Apporter un appui fonctionnel au Secrétariat Général du Gouvernement
- Renforcer les capacités du dispositif de communication interne et externe des structures en charge de la coordination de l'action gouvernementale ;
- Accompagner les réformes administratives amorcées par les nouvelles autorités

Les Ressources nécessaires pour atteindre les résultats escomptés

Pour la mise en œuvre du projet, des ressources humaines pour réaliser des missions techniques spécifiques (expertise nationale et internationale), du personnel du PNUD mobilisable auprès du Bureau de pays, du Centre régional ou du siège, ainsi que la mobilisation à un rythme régulier du spécialiste de Gouvernance du Bureau de pays du PNUD à Moroni seront nécessaires. De même, pour la mise en œuvre effective des activités relatives au volet « Planification », des besoins en équipement et en infrastructures informatiques pourraient se présenter sous formes d'intrants. Le Plan d'achat du programme devra prévoir les détails de chacun de ces intrants.

Partenariats

La mise en œuvre du présent programme fera intervenir les partenaires suivants :

Le Secrétariat Général du Gouvernement (SGG), le Commissaire Général au Plan (CGP), l'institut national de la statistique et des études économiques et démographiques (INSEED) et le PNUD.

▪ Le Secrétariat Général du Gouvernement (SGG),

Le Secrétariat Général du Gouvernement (SGG), assumera le leadership total pour la mise en œuvre du projet. Le Secrétaire Général du Gouvernement présidera le comité de pilotage du projet.

▪ Le Commissariat Général au Plan (CGP)

Le Commissariat Général au Plan (CGP) jouera un rôle de premier plan dans la mise en œuvre des activités relatives à la Planification et jouera le rôle d'agence nationale de mise en œuvre du projet au quotidien pour la réalisation des extrants (outputs) convenus, le reporting ainsi que pour la gestion financière du projet et demeurera imputable envers le PNUD (coûts efficacité) des activités du projet.

L'institut national de la statistique et des études économiques et démographiques (INSEED)

L'INSEED interviendra dans le volet « Suivi-évaluation » du projet notamment toutes les activités en rapport avec la collecte et/ou le traitement des données à travers les bases de données disponibles (DAD et Comores infos) ou à créer en appui au dispositif de suivi-évaluation retenu par le gouvernement.

▪ Le Programme des nations Unies pour le Développement (PNUD)

Le PNUD appuiera la mobilisation des ressources et assurera leur gestion, rendra compte de l'utilisation du fonds communs le cas échéant. Le PNUD fournira des avis conseils et techniques au SGG et aux parties prenantes et mettra à la disposition du projet, en cas de besoin, l'expertise appropriée dans les domaines clés communément retenus.

Risques et Hypothèses

Tout projet présente des risques, c'est-à-dire des facteurs qui peuvent empêcher ou nuire à l'atteinte des résultats. Les risques associés au présent projet, le niveau auquel ils peuvent se manifester et les stratégies envisagées pour atténuer ces risques sont présentés dans le tableau suivant.

Tableau – Matrice de gestion des risques

Risques	Probabilité (haute, moyenne, faible)	Gravité de l'impact sur le projet (haut, moyen, faible)	Stratégie d'atténuation (et personne/unité responsable)
La faible/absence adhésion des institutions en charge de la planification dans la mise en œuvre du projet	Élevé	Haut	Des instruments tels que le leadership du Forum des partenaires au développement (AFPAD) ou encore le forum des secrétaires généraux seront sollicités pour le plaidoyer et la sensibilisation des structures en question.
Une faible mobilisation de ressources complémentaires pour accompagner le Gouvernement dans la réalisation de ses priorités, en sus de la contribution du PNUD	Moyen	Moyen	- conduire des actions conjointes PNUD/Gouvernement de mobilisation des ressources additionnelles - Engager dès le départ, les partenaires clés des secteurs concernés comme la BAD, la BM et l'UE - plaidoyer pour une contribution effective substantielle du gouvernement au budget du projet
Les alés liées à des catastrophes naturelles (fortes précipitations, inondations, ...)	Faible	Faible	La cellule de gestion collaborera avec la Direction générale de la Sécurité pour parer à toute éventualité en cas de besoin

Engagement des parties prenantes

Les partenaires nationaux clés directement impliqués dans la mise en œuvre du Programme à savoir : le Secrétariat Général du Gouvernement (SGG), le Commissaire Général au Plan (CGP), bénéficieront du renforcement de leurs capacités tandis que la population comorienne en général sera le bénéficiaire final du programme dans le sens où elle jouira des avantages inhérents aux résultats qui seront réalisés par le projet en matière de planification et gestion efficace de l'aide publique au développement et la coordination de l'action gouvernementale.

La stratégie développée par le Programme pour s'assurer que les partenaires clés soient engagés dans la conception et la mise en œuvre de celui-ci consiste à impliquer toutes les parties prenantes aussi bien en amont qu'en aval. En effet, des échanges et des réunions techniques ont été tenus entre le PNUD et ces partenaires afin de s'assurer de leur engagement et de leur intérêt pour les résultats envisagés dans ce Programme. La définition des résultats et activités du Programme est issue de ces différentes rencontres qui ont permis d'apprécier les besoins réels des institutions ciblées.

Coopération sud-sud et triangulaire

Avec l'appui du PNUD, le programme initiera des actions de nature à promouvoir la coopération sud-sud ou encore la coopération triangulaire avec des pays ayant exécutés des Programmes similaires et qui ont obtenu des succès. L'expertise de certains pays d'Afrique tels que le Rwanda, la Côte d'Ivoire ou encore le Burkina-Faso qui disposent de structures de planification et/ou de coordination de l'aide assez performantes, pourrait être mobilisée.

Gestion des Connaissances et Capitalisation

En plus des évaluations classiques en fin de Programme qui seront produits au terme de celui-ci, d'autres actions de visibilité seront encouragées. La plateforme « e-régulation » qui est déjà en ligne ainsi que les données issues des bases de données telles que « Comores Infos » et « DAD » pourrait faire l'objet de publications sur le Net pour plus de visibilité. De même, il n'est pas exclu qu'en matière de planification et de coordination de l'action gouvernementale que soient mis en place des outils favorisant le dialogue interactif entre différents acteurs à travers l'intranet/Internet.

Durabilité et mise à l'échelle

En vue de garantir la durabilité et le passage à échelle, le programme visera dans sa stratégie d'intervention à renforcer la dimension d'inclusivité et de promotion du dialogue entre les acteurs y compris avec la société civile.

Ces actions combinées avec la mise en place de système et d'outils de planification aussi bien au niveau sectoriel et territorial (national, insulaire et local) contribueront substantiellement à la durabilité des résultats du Programme.

IV. GESTION DU PROJET

Coût-efficacité et efficacité

En vue de veiller à une efficacité et une efficacité dans l'utilisation des ressources limitées, le Projet exploitera toutes les pistes de nature à faciliter l'atteinte de maximum de résultats à moindre coûts en faisant recours à l'expertise nationale lorsque celle-ci est disponible et en mobilisant autant que possible les ressources humaines du bureau de pays et en sollicitant au besoin, les appuis des collègues d'autres Bureaux de pays du PNUD ou du centre régional basé à Addis-Abeba (Ethiopie). Aussi, les Unités de planification sectorielle disponibles dans les Ministères de la santé, de l'Education nationale et de l'Agriculture seront mises à profit et leur compétences et savoir-faire sollicitées pour élargir cette expérience aux autres départements. Il en sera de même pour tout autre

mécanisme existant aussi bien au niveau territorial ou sectoriel. En matière de coordination de l'action gouvernement, le leadership au niveau du Secrétariat General du Gouvernement et la plateforme dite forum des SGG contribuera à canal adéquats de diffusion de bonnes pratiques et de cohérence d'actions en termes de mise en œuvre de l'action publique

Dans ce même ordre d'idée, le programme encouragera les initiatives de coopérations sud-sud et triangulaire dans une optique de s'inspirer des expériences/leçons apprises ailleurs.

Gestion du projet

Le projet sera supervisé par un comité national de pilotage qui aura été constitué dès le début des activités du projet, pour superviser le projet et veiller à son bon déroulement. La composition du comité devra assurer une représentation équitable de toutes les parties prenantes concernées par la mise en œuvre du projet. Ses membres seront identifiés dans la première phase du programme.

Le comité de pilotage se réunira deux fois par an pour suivre l'avancement du programme. Lors de sa première réunion, il devra approuver le plan de travail et le plan de suivi et évaluation incluant les indicateurs de résultats qui seront établis au démarrage du programme par l'équipe du programme. Le comité fournira des conseils et un appui dans la résolution de tout problème rencontré au cours de la mise en œuvre du programme.

V. CADRE DE RESULTATS²

<p>Résultat attendu de l'UNDAF : L'Effet 3 de l'UNDAF : « d'ici à 2019, les institutions étatiques et non étatiques exercent une meilleure gouvernance politique, administrative, et économique, en adéquation avec les pratiques de droits de l'homme et de résilience »</p> <p>Indicateurs de résultats tels qu'énoncés dans le Cadre de résultats et de ressources du CPD, y compris le niveau de référence et les cibles :</p> <p>Produit 6 CPD « Le pays dispose d'un système de planification ainsi que d'un cadre de référence de réforme administrative qui articule des priorités nationales aux actions sectorielles et insulaires »</p> <p>Indicateur 6.1 : Nombre d'unités de planification opérationnelles aux niveaux national, sectoriel et insulaire.</p> <p>Données de référence : 2</p> <p>Cible : 5 additionnelles au niveau sectoriel (eau, environnement, agriculture, énergie, commerce) et 3 au niveau central et insulaire (CGP et Directions du Plan au niveau des Iles).</p> <p>Résultat (s) applicable (s) du plan stratégique du PNUD : Effet 2 : Répondre aux attentes des citoyens, (liberté d'expression, développement, primauté du droit et redevabilité, grâce à des systèmes plus solides de gouvernance démocratique)</p> <p>Titre du projet et le numéro du projet dans ATLAS : Projet d'appui à la planification et à la coordination de l'action gouvernementale</p>											
RESULTATS ATTENDUS	INDICATEURS DE RESULTATS ³	SOURCE DE DONNEES	Base de référence	CIBLES (Par fréquence de collecte de données)	PROCÉDÉS DE COLLECTE DE DONNÉES & RISQUES						
					Valeur	Année	Année 1	Année 2	Année 3	FINAL	

2. Le PNUD publie ses informations sur le projet (indicateurs, lignes de base, cibles et résultats) pour répondre aux normes de l'initiative internationale pour la transparence de l'aide (IATI). Assurez-vous que les indicateurs sont S.M.A.R.T. (Spécifiques, mesurables, atteignables, pertinents et liés au temps), fournissent des bases de références et des cibles précises basées sur des données fiables, et évitent les acronymes afin que le public externe comprenne clairement les résultats du projet.

3. Il est recommandé que les projets utilisent les indicateurs de résultats du Plan stratégique IRRF, en fonction des indicateurs de résultats spécifiques aux projets. Les indicateurs doivent être désagrégés par sexe ou par d'autres groupes cibles, le cas échéant.

Résultat 1 Les capacités des administrations nationales de planification et de pilotage des politiques publiques sont améliorées pour l'atteinte des objectifs de développement	1.1 Nombre d'unités de planification sectorielles effectivement mises en place, aussi bien au niveau national qu'insulaire	Rapport du CGP	2	2015	1 au niveau sectoriel (Tourisme)	3 au niveau sectoriel (agriculture et transport et environnement)	2 au niveau sectoriel (énergie, eau)		
	1.2. Les 6 cadres de planification sectorielle sont régulièrement évalués et mis à jour		2	2015	1 niveau sectoriel (Tourisme)	3 au niveau sectoriel (agriculture et transport et environnement)	2 au niveau sectoriel (énergie, eau)		
	1.3. Nombre de rapports nationaux sur le Développement humain élaborés et diffusés	Rapport du CGP	1	2014	-	-	1		
	1.4. Nombre de rapports nationaux sur l'aide publique au développement élaborés et diffusés	Rapport du CGP	1	2016	1	1	1		
	1.5. Le rapport de validation de la SCA2D révisée et de son PAP		Note conceptuelle et feuille de route pour la révision disponibles	2016	Le document SCADD révisé et son PAP disponibles	-	-		
Résultat 2 L'articulation des réformes budgétaires aux stratégies	2.1 Nombre d'exercice de cadrage macro-budgétaire et économique réalisé pour la préparation du budget	Rapport du CGP	0	2016	1	1	1		

<p>de développement par l'utilisation d'outils de planification, de cadrage macroéconomique, et de programmation budgétaire cohérents entre eux est améliorée</p>	<p>2.2 Le nombre d'agents du budget formés en planification budgétaire et en gestion des finances publiques (TOFE)</p>	<p>Rapport du CGP</p>	<p>0</p>	<p>2016</p>	<p>0</p>	<p>0</p>	<p>10</p>	<p>0</p>	
<p>Résultat 3 Les cadres de suivi évaluation des politiques publiques sont renforcés et sont mieux utilisés pour le pilotage de l'action gouvernementale</p>	<p>3.1. Le nombre des rapports périodiques de mise en œuvre des ODD élaborés</p> <p>3.2. Des outils de planification sensible au genre sont développés</p>	<p>Rapport du CGP</p>	<p>0</p>	<p>2016</p>	<p>0</p>	<p>1</p>	<p>1</p>	<p>1</p>	
<p>Résultat 4 Le dialogue politique pour la coordination et l'efficacité de l'aide est plus efficace</p>	<p>4.1. Nombre de réunions des instances du dispositif national de coordination de l'aide tenues</p>	<p>Rapport du CGP</p>	<p>1</p>	<p>2016</p>	<p>Au moins une réunion pour chaque instance</p>				
<p>Résultat 5 Les institutions en charge de la coordination de l'action gouvernementale sont renforcées pour plus d'efficacité</p>	<p>4.2. Nombre de rapports sur l'efficacité de l'aide élaborés et publiés</p> <p>5.1. Nombre de dispositifs (outils) de communication interne et externe des structures en charge de la coordination de l'action gouvernementale mis en place</p>	<p>Rapport du CGP</p>	<p>1</p>	<p>2016</p>	<p>-</p>	<p>1</p>	<p>1</p>	<p>1</p>	

	<p>5.2. Des outils de nature à faciliter la circulation de l'information entre les secteurs et les usagers de la fonction publiques développés</p>					<p>Une note d'orientation sur la mise en place d'un système e-administration et e-services au bénéfice des agents de l'Etat et des usagers de la fonction publique disponible</p>			
--	--	--	--	--	--	---	--	--	--

VI. SUIVI ET EVALUATION

Conformément aux politiques et procédures de programmation du PNUD, le projet sera suivi par les plans de suivi et d'évaluation suivants : [Note : les plans de suivi et d'évaluation devraient être adaptés au contexte du projet au besoin]
Plan de suivi

Suivi des activités	objectif	Fréquence	Actions à prendre	Partenaires (si c'est conjoint)	Coût (s'il y en a)
Suivi de la mise en œuvre des résultats	Les données obtenues à partir des indicateurs de résultats seront collectées et analysées afin d'évaluer l'avancement du projet pour l'atteinte des résultats convenus.	La fréquence sera semestrielle	Lorsque des lenteurs seront constatées dans la mise en œuvre de quelques résultats, et se reflèteront dans les rapports semestriels		0
Surveiller et gérer les risques	Les risques spécifiques susceptibles de compromettre la réalisation des résultats escomptés incluant les mesures d'atténuation sont répertoriés dans un tableau (page 11 -12). Les mesures d'atténuation prises seront communiquées au comité de pilotage chaque fois que celui-ci se réunit Les vérifications seront effectuées conformément à la politique d'audit du PNUD pour gérer les risques financiers.	Semestriel	Les risques sont identifiés par la cellule de gestion du projet et des mesures d'atténuation/mitigation sont prises pour mieux les gérer. Un journal des risques est activement maintenu pour suivre les risques identifiés et leurs mesures d'atténuation		0
Connaissances	Les connaissances, les bonnes pratiques et les leçons seront régulièrement enregistrées, ainsi que celles provenant d'autres projets et partenaires pour une meilleure mise en œuvre du projet	Au moins une fois par an	Les leçons pertinentes sont notées par la cellule de gestion du projet pour aider à la prise de décision sur l'avancement du projet		0
Assurance qualité du projet	La qualité du projet sera évaluée en fonction des normes de qualité du PNUD afin d'identifier les points forts et les faiblesses du projet et d'informer les décisions de gestion pour améliorer le projet. Cela se traduira dans les rapports annuels	Annuel	Les forces et les faiblesses seront examinées et exploitées par la cellule de gestion du projet pour faciliter la prise de décisions visant à améliorer les performances du projet.		0
Procéder à des revues et apporter les corrections requises	Examen interne des données et des preuves de toutes les mesures de suivi pour éclairer la prise de décision. Une revue annuelle sera faite au cours du comité de pilotage qui examinera les progrès	Au moins une fois par an	Les données relatives aux performances, les risques, les leçons apprises seront discutées par le Comité de pilotage en vue de		

	chaque années et apportera des mesures de correction		procéder aux corrections requises	
Rapport du projet	<p>Un rapport annuel sera présenté au Comité de pilotage du projet et aux principales parties prenantes et comprendra les données sur l'atteinte des résultats obtenus par rapport aux objectifs annuels prédéfinis, un résumé annuel sur la qualité du projet, une actualisation des risques et les mesures d'atténuation et les rapports d'évaluation préparés au cours de la période.</p> <p>Par ailleurs, le CGP et le PNUD produiront un rapport semestriel à l'attention de toutes les parties prenantes</p>	<p>Rapport semestriel, Rapport Annuel, et à la fin du projet (rapport final)</p>		0
Evaluation du projet	<p>Le mécanisme de gouvernance du projet (c'est-à-dire le Comité de pilotage du projet) tiendra des examens réguliers des projets afin d'évaluer la performance du projet et d'examiner le plan de travail pluriannuel afin d'assurer une budgétisation réaliste sur la durée du projet. Au cours de la dernière année du projet, le Bureau du projet procède à une évaluation de fin de projet pour saisir les leçons apprises et discuter des opportunités et partager les leçons apprises avec le public concerné.</p>	<p>A la fin du projet</p>	<p>Au cours de la mise en œuvre du projet et pendant les réunions du comité de pilotage Toute mauvaise performance devrait être discutée au sein du Comité de pilotage du projet afin de résoudre les problèmes identifiés.</p>	

Plan d'évaluation⁴

Titre de l'évaluation	Partenaires (s'il y en a)	Résultat correspondant du Plan stratégique	Effet UNDAF/ Produit CPD	Date de fin	Les principales parties prenantes de l'évaluation	Coût et sources de financement
Ex : Evaluation finale		<p>Effet 2 : Répondre aux attentes des citoyens, (liberté d'expression, développement, primauté du droit et redevabilité, grâce à des systèmes plus solides de gouvernance démocratique)</p>	<p>Effet 3 (UNDAF) : Les institutions étatiques et non étatiques exercent une meilleure gouvernance politique, administrative et économique en adéquation avec les pratiques de droits de l'homme et de résilience Produit 6 (CPD) : Le pays dispose d'un système de planification ainsi que d'un cadre de référence de réforme administrative qui articule des priorités nationales aux actions sectorielles et insulaires</p>	31 déc. 2019	SGG, CGP, PNUD, INSEED, Budget etc	10 000 USD

⁴ Facultatif, si nécessaire

Plan de travail Multi-annuel⁵⁶

Résultats attendus	Activités planifiées			Partie responsable	BUDGET PLANIFIÉ		
	Budget planifié				Source de fond	Description du budget	Montant
	2017	2018	2019				
Volet 1 : « Système de planification »							
Résultat 1 : Les capacités des administrations nationales de planification et de pilotage des politiques publiques sont améliorées pour l'atteinte des objectifs de développement	1.1. Appuyer la révision de la SCAzD en prenant en compte les ODD et les thématiques transversales telles que les Droits humains et le Genre 1.2. Réaliser un guide d'élaboration des politiques sectorielles sensible au genre 1.3. Organiser une mission MAPS 1.4. Appuyer la réalisation d'études ciblées sur les enjeux de développement du pays 1.5. Assurer l'élaboration des rapports nationaux sur le Développement humain et sur l'aide publique au développement et les diffuser 1.6. Soutenir l'organisation d'une conférence nationale sur l'émergence des Comores	6000	0	0	PNUD	71205 - Consultant international	6000
		4000	0	0	PNUD/AUTRES	75705-Atelier validation/Edition des documents de la stratégie et annexes	4000
		0	3000	5000	PNUD/AUTRES	71305 consultant national	8000
		0	5000		PNUD/AUTRES	74210-Impression & publication	5000
		15000	0	0	PNUD/AUTRES	71605-voyages internationaux	15000
		0	10000	10000	PNUD/AUTRES	71305 -CN	20000
		0	5000	5000	PNUD/AUTRES	75705 - Atelier validation	10000
					PNUD/AUTRES	71305 - Consultant national/ impression/atelier lancement	65000
			15000	50000	CGP	71305 - Consultants nationaux (2)	10000
			0	0	CGP/SGG		
			0	0	CGP/SGG		
			10000				
			10000				

⁵ Les définitions de coûts et les classifications pour les coûts d'efficacité du programme à imputer au projet, sont définies dans la décision DP / 2010/32 du Conseil d'administration

⁶ Les modifications apportées au budget d'un projet affectant la portée (résultats), la date d'achèvement ou les coûts estimatifs total du projet, nécessitent une révision budgétaire formelle qui doit être signée par le Comité de pilotage du projet. Dans d'autres cas, seul le Chargé de programme du PNUD peut signer la révision sous réserve que les autres signataires n'aient pas d'objections. Cette procédure peut être appliquée par exemple lorsque le but de la révision est uniquement de réaffecter certaines activités entre les années.

		5000	10000	0	CGP/SGG	PNUD/AUTRES	74210 - Edition rapports/documents	15000
	1.7. Soutenir l'élaboration du plan d'émergence du pays incluant la réalisation d'une étude sur la situation de référence	20000	0	0	CGP/SGG	PNUD/AUTRES	71205-Consultant int	20000
		10000	0	0	CGP/SGG	PNUD/AUTRES	75705 - Atelier national	10000
		0	10000	0	CGP/SGG	PNUD/AUTRES	74210 - Impression/Edition	10000
	1.8. Mettre en place et opérationnaliser des unités de planification aux niveaux national, sectoriel et insulaire prenant en compte la dimension genre	10000	15000	5000	CGP	PNUD/AUTRES	71300 -- élaboration cadre légal/institutionnel	30000
		0	20000	15000	CGP	PNUD/AUTRES	72800- Équipements	35000
		0	10000	15000			72800 – Outils de planification (guides/manuels, logiciels)	25000
		0	10000	15000			75700 - Formation	25000
	MONITORING	1000	2000	2000		PNUD/AUTRES	74120 - Suivi/évaluation	5000
	Sub-Total for Output 1	91 000	105 000	122 000				402 000

Volet 2 : « Budgétisation axée sur les résultats »

Résultat 2 : L'articulation des réformes budgétaires aux stratégies de développement par l'utilisation d'outils de planification, de cadrage macroéconomique, et de programmation budgétaire cohérents entre eux est améliorée	2.1. Appuyer le ministère des finances à améliorer l'organisation institutionnelle des régies financières	5000	0	0	MIN FIN	PNUD/AUTRES	71305-Consultant nat	5000
	2.2. Renforcer les capacités institutionnelles d'élaboration du TOFE	5000	0	0	MIN FIN	PNUD/AUTRES	75705-Atelier national	5000
	2.3. Doter le Ministère des finances des outils et des approches méthodologiques requis pour l'élaboration du cadrage macroéconomique	0	5000	0	MIN FIN	PNUD/AUTRES	71205 – Expert international (staff PNUD)	5000
		0	0	0	MIN FIN	PNUD/AUTRES	75705-Atelier formation	0
		0	15000	0	MIN FIN	PNUD/AUTRES	71205 - Cons Int	15000
		0	10000	0	MIN FIN	PNUD/AUTRES	72805 - Acquisition logiciels	10000
		0	5000	0	MIN FIN	PNUD/AUTRES	75705 - Formation	5000
	2.4. Développer les capacités du CGP à produire périodiquement (mensuel, trimestriel et semestriel)		5000	10000	CGP	PNUD/AUTRES	71205-CI / 71305-CN	15000
		0	10000	0	CGP	PNUD/AUTRES	71205 - Cons Int	10000

Gender marker : 2	des notes de conjoncture	0	5000	0	CGP	PNUD/AUTRES	75705-formation	5000		
	2.5. Redéfinir le cadre légal et réglementaire des établissements publics et sociétés nationales	6000	0	0	SGG	PNUD/AUTRES	71205 - Cons Int / 71300 Cons nat	6000		
	2.6. Renforcer les capacités des administrateurs publics (femmes et hommes) à remplir leurs devoirs et à répondre à leurs obligations pour une meilleure gouvernance des établissements publics et sociétés nationales	2000	0	6000	SGG	PNUD/AUTRES	75705 - atelier (Redéfinition du cadre légal et réglementaire)	8000		
	2.7 : Elaborer et mettre en œuvre un plan de développement des capacités de la Direction des grands contribuables	6000	7000	10000	AGID	PNUD/AUTRES	75705-formation	23000		
	MONITORING	4000	3000	5000-		PNUD/AUTRES	71300 – Cons Nat	12000		
	Sub-Total for Output 2	28 000	72 000	48 000				148 000		
	Volet 3 : « Suivi-évaluation »									
	Résultat 3 : Les cadres de suivi évaluation des politiques publiques sont renforcés et sont mieux utilisés pour le pilotage de l'action gouvernementale	Gender marker : 2	3.1. Appuyer la collecte, le traitement et l'analyse de données de suivi de la pauvreté et les données économiques de routine	0	10000	10000	INSEED/CREF	PNUD/AUTRES	71405 - agents de collectes	20000
			3.2. Renforcer les capacités des services statistiques, les Cellules de suivi-évaluation des ministères et cadres du CGP sur les méthodes de détermination des cibles des indicateurs et de calcul des taux d'exécution physique	10000	9000	9000	INSEED	PNUD/AUTRES	71305 - CN/Fonctionnement	18000
				0	4000	INSEED	PNUD/AUTRES	71305 - Cons Nat	4000	
			10000	10000	INSEED	INSEED	PNUD/AUTRES	75705 - Formation	30000	
		0	10000	15000	INSEED	INSEED	PNUD/AUTRES	25000		
		0	10000	15000	INSEED	INSEED	PNUD/AUTRES	25000		

données statistiques à travers la base de données Comores-Infos	0	5000	5000	INSEED	INSEED	PNUD/AUTRES	72805 - Fonctionnement	10000
3-4. Appuyer l'établissement des références de base des indicateurs ODD sélectionnés pour suivre la mise en œuvre des ODD	5000	0	0	INSEED	INSEED	PNUD/AUTRES	71405 - Agents de collectes	5000
3-5 : Appuyer l'organisation des enquêtes de suivi des indicateurs et la collecte des données de référence sélectionnés et des ODD	1000	1000	1000	INSEED	INSEED	PNUD/AUTRES	71405 - Traitements des données	3000
3-6 : appuyer l'élaboration des rapports périodiques de suivi de la SCADD (y compris les ODD)	15000	15000	15000			INSEED	71405 - Agents de saisie/traitement/diffusion	45000
	0	15000	15000	INSEED	INSEED	PNUD/AUTRES	71405 - Agents de collectes	30000
	0	6000	6000	INSEED	INSEED	PNUD/AUTRES	71305 - Cons Nat (2)	12000
	0	5000	0	INSEED	INSEED	PNUD/AUTRES	75705 - Atelier	5000
	0	5000	0	CGP	CGP	CGP	74210 - Edition/publication	5000
	0	0	10000			CGP	71305 - Consultant nat.	10000
	0	6000	10000			CGP	75705 - Atelier	16000
3-7. Appuyer la mise en œuvre du plan de renforcement des Capacités en planification/gestion du développement du pays	10 000	10000	25000	CGP	CGP	PNUD/AUTRES	75705 - Formation	45000
3-8. Elaborer un Guide méthodologique d'évaluation des politiques publiques sensible au genre	0	15000	25000	CGP	CGP	PNUD/AUTRES	7220 - Fournitures /équipements	45000
3-9. Appui à la réalisation du recensement général de la population et de l'habitat (RGPH)	0	3000	0	CGP	CGP	PNUD/AUTRES	71305 - Cons Nat	3000
MONITORING	0	10000	10000	CGP	CGP	PNUD/AUTRES	75705 - Atelier /impression	20000
Sub-Total for Output 3	71 000	131 000	168 000					370 000
Volet 4 : « Coordination et efficacité de l'aide »								

Résultat 4 : Le dialogue politique pour la coordination et l'efficacité de l'aide est plus efficace Gender marker : 1	4-1. Appuyer l'organisation des réunions des instances du dispositif institutionnel national de coordination de l'aide	2000	10000	10000	CGP	CGP	75705 - Atelier	22000
	4-2. Appuyer la tenue des réunions du FPAD	0	5000	5000	CGP	CGP	75705 - Atelier	10000
	4-3. Appuyer l'organisation et le suivi d'une Table ronde de mobilisation des ressources externes	20000	20000	15000	CGP/MIN FIN	CGP/MIN FIN	75705 - Atelier évaluation (Mobilisation des partenaires)	55000
	4-4. Appuyer l'étude sur l'évaluation du financement du développement des Comores et soutenir la mise en œuvre des recommandations	5000	12000	15000	CGP/MIN FIN	CGP/MIN FIN	71205 - Cons Int	32000
	4-5. Appuyer l'élaboration, la publication et la diffusion des rapports sur l'efficacité de l'aide	1000	5000	15000	CGP/MIN FIN	CGP/MIN FIN	75705 - Atelier technique	21000
		0	5000	5000	CGP	CGP	71305 - Cons Nat	10000
		0	10000	10000	CGP	CGP	75705 - Atelier	20000
	4-6. Apporter un soutien au renforcement de la base de données DAD sur l'aide au développement incluant la prise en compte du genre	15000	15000	5000	INSEED	INSEED	74210 - Edition/Diffusion	34630
	MONITORING	1000	2000	5000	INSEED	INSEED	72100- Hébergement (sous-traitance)	35000
	Sub-Total for Output 4	44 000	109 000	101 000			75705 - Formation de l'administrateur système et base de données	10000
							74120 - Suivi / Evaluation	5000
							254 000	

Volet 5 : « coordination de l'action gouvernementale »

Résultat 5 : Les institutions en charge de la coordination de l'action gouvernementale sont renforcées pour plus d'efficacité	5-1. Renforcer les capacités du dispositif de communication interne et externe du SGG en vue de faciliter la coordination de l'action gouvernementale	14000	25000	30000	SGG	SGG	72815 - Site intra/internet	69400
	5-2. Mettre en place et opérationnaliser un réseau d'information interministériel et des outils de suivi du travail gouvernemental	0	20000	10000	SGG	SGG	72805 - Conception/Outils/Fournitures	23000

Gender marker : 0	5-3. Etablir des normes de fonctionnement et de circulation de l'information standardisées pour tous les Ministères de manière à garantir les chaînes de responsabilité, la fiabilité, la sécurité des décisions prises	0	15000	15000	15000	SGG	71305 - 71205 - Cons nat et int	33000
	5-4. Accompagner les réformes administratives amorcées par les nouvelles autorités	4000	3000	3000	3000	SGG	75705 - Formation	10000
	5-5. Apporter un appui fonctionnel au Secrétariat Général du Gouvernement	50000	60000	60000	65000	SGG/CGP PNUD/AUTRES	71305 - 71205 Cons nat & Int /équipements	175000
		15000	16000	16000	15000		74210 - Edition journal	46000
		10000	10000	10000	10000		74120 - Suivi des activités	30000
		5000	5000	5000	5000		74500 - Coordination de l'action gouvernementale	15000
		1000	2000	2000	2000	PNUD/AUTRES	74120 - Suivi/évaluation	5000
		99 000	156 000	155 000	155 000			410 000
	MONITORING	0	0	0	0			0
	Sub-Total for Output 5							
Evaluation (as relevant)								
General Management Support								
Sub-Total for Output 0								
TOTAL		333 000	573 000	594 000				1 500 000

GMS=113 106 USD.

VII. GOUVERNANCE ET ARRANGEMENT DE GESTION

Le projet sera exécuté selon la modalité d'implémentation nationale (NIM). L'agence nationale de mise en œuvre ou partenaire de mise en œuvre (Le Commissariat général au Plan sous le leadership du SGG), sera imputable des résultats extrants (outputs) convenus ainsi que pour la gestion financière, incluant la rentabilité (coûts efficacité) des activités du projet. En particulier il sera responsable du démarrage, de la coordination et du suivi des activités du projet. Les structures participantes au projet apporteront leurs expertises dans la mise en œuvre des livrables dans les domaines qui les concernent à la fois au niveau technique et administratif et feront le suivi de la mise en œuvre en conformité avec les règles et procédures de gestion internationale reconnues par les Nations Unies.

Dans le cadre de la mise en œuvre du HACT, la modalité la plus appropriées de remise d'espèces sera appliquée en conformité avec le niveau de gestion des risques (Avance de fonds le cas échéant et rapports financiers et/ou la modalité de paiement directs).

Tous les services d'appui requis au PNUD dans le cas de la mise en œuvre du projet (recrutement consultants, paiements, procurèrent etc.) identifiés de communs accords seront déclinés dans la lettre de service d'appui qui sera signée au démarrage du projet conformément aux procédures HACT

Comité de pilotage du projet. Le programme sera supervisé par un comité national de pilotage qui aura été constitué dès le début des activités du projet, pour superviser le projet et veiller à son bon déroulement. Le comité de pilotage sera présidé par le SGG ou son représentant. Ses membres seront identifiés avant le démarrage pour approuver le PTA et le comité de pilotage se réunira deux fois par an (et chaque fois que cela est jugé nécessaire) pour suivre l'avancement du programme. Lors de sa première réunion, il devra approuver le plan de travail et le plan de suivi et évaluation incluant les indicateurs de résultats qui seront établis au démarrage du programme par l'équipe du programme. Le comité fournira des conseils et un appui dans la résolution de tout problème rencontré au cours de la mise en œuvre du programme.

VIII. CONTEXTE LEGAL

Ce document de projet constitue l'instrument visé à l'Article premier du Paragraphe 2 de l'Accord de base conclu le 27 janvier 1976, entre le Gouvernement des Comores et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Aux fins de l'accord de base, le Partenaire de mise en œuvre du projet est le Commissariat Général au Plan.

Ce projet sera mis en œuvre par le Commissariat Général au Plan « partenaire de mise en œuvre », conformément à son règlement financier, ses règles, ses pratiques et ses procédures, dans la mesure où il ne contreviendrait pas aux principes du Règlement financier et des règles de gestion financière du PNUD. Lorsque la gouvernance financière d'un partenaire d'exécution ne fournit pas les orientations requises pour assurer la meilleure rentabilité, l'équité, l'intégrité, la transparence et une concurrence internationale efficace, la gouvernance financière du PNUD s'applique.

Tenant compte de ce qui précède, la responsabilité de la sûreté et de la sécurité du partenaire de mise en œuvre, de son personnel et de ses biens, et des biens du PNUD gérés par le partenaire de mise en œuvre relève du partenaire de mise en œuvre.

Le partenaire de mise en œuvre devra :

- Mettre en place un plan approprié de sécurité ;
- Mettre à jour ledit plan en prenant en compte la situation sécuritaire du pays ;

- Assumer tous les risques liés à la sécurité du partenaire de mise en œuvre et la mise en œuvre intégrale du plan de sécurité.

Le PNUD se réserve le droit de vérifier la mise en place du plan de sécurité et de suggérer des modifications si nécessaires. Une défaillance dans la mise en œuvre et la mise à jour du plan approprié de sécurité tel que requis sera considérée comme une rupture du présent accord. Le partenaire de mise en œuvre s'engage à entreprendre tous les efforts raisonnables pour s'assurer qu'aucun financement reçu du PNUD dans le cadre du projet n'est alloué à une personne ou une entité associée au terrorisme et qu'aucun bénéficiaire des financements du PNUD n'apparaît sur la liste du Comité du Conseil de Sécurité établie conformément à la Résolution 1267 (1999).

Cette liste est accessible par le lien <http://un.org/Docs/sc/committees/1267/1267ListEng/htm>. Cet engagement doit être inclus dans tous les sous-contrats ou sous-engagements entrant dans le cadre de ce document de programme. Les équipements et fournitures nécessaires au fonctionnement du programme bénéficieront de l'exonération des droits, taxes et impôts en vigueur en Union des Comores. Le programme bénéficiera également de l'enlèvement immédiat sous douane de tous les équipements et fournitures importés au titre du projet. La régularisation douanière devra être effectuée dans un délai de trois (3) mois.

Les modifications suivantes ne peuvent être apportées au document qu'avec la signature du Représentant Résident du PNUD, à condition que celui-ci ait l'assurance que les autres signataires du document n'ont pas d'objections à l'égard des changements proposés :

1. les révisions ou compléments apportés aux annexes du descriptif du projet ;
2. les révisions n'ayant pas d'incidences notables sur les objectifs, les produits et les activités du projet, mais qui sont dues à un réaménagement des apports déjà convenus ou à des augmentations de coûts dues à l'inflation ;
3. les révisions annuelles obligatoires ayant pour objet le rééchelonnement de la fourniture d'apports déjà prévus, l'accroissement dû à l'inflation des coûts des services d'experts ou d'autres charges et la prise en considération du traitement préférentiel accordé à l'Agence d'exécution pour le remboursement de ses dépenses.

IX. ANNEXES