

Stratégie de renforcement du système sanitaire et phytosanitaire en Union des Comores

Evaluation finale – Rapport Final

Alfeine Siti Soifiat



TABLE DES MATIÈRES

LISTE ABRÉVIATION	4
RÉSUMÉ EXÉCUTIF	5
I. INTRODUCTION	11
1. Contexte de la revue finale	11
2. Objectif de la revue	11
3. Méthodologie adoptée.....	12
a) Une revue documentaire.....	12
b) Entretien avec les parties prenantes.....	12
c) Présentation des résultats préliminaires au comité de pilotage	12
d) La transmission du projet de rapport aux parties prenantes pour avis et commentaires.	12
4. Difficultés rencontrés et limites de l'évaluation.	12
II. Présentation du projet	14
1. Démarrage et durée du projet	14
2. Rappel du contexte et des questions ciblées par le projet	14
3. Objectifs du projet et indicateurs de référence.....	15
4. Bénéficiaires du projet.	17
III. Mise en œuvre et la gestion du projet	18
1. Dispositif institutionnel pour la mise en œuvre du projet.....	18
a) Unité de gestion de projet.....	18
b) Le comité de pilotage	18
2. Partenaires d'exécution du projet.....	19
a) Intervention de la FAO.....	19
b) Intervention de l'OMS.....	20
c) Intervention du Centre de Commerce International (ICT)	21
3. Le dispositif de suivi évaluation.....	21
4. Analyse du cadre logique	23
IV. Analyse de l'exécution du projet	25
1. Résultats de l'exécution technique	25
a) Réalisation des activités visant à atteindre le Résultat 1	25
b) Réalisation des activités visant à atteindre le du Résultat 2	25
c) Réalisations des activités visant à atteindre le Résultat 3.....	25
d) Réalisations des activités visant à atteindre le Résultat 4.....	26
e) Réalisation des activités concourant à l'atteinte du résultat 5	26

2. Résultats de l'exécution financière.....	27
V. Analyse de la performance du projet.....	29
1. Analyse de l'impact du projet.....	Error! Bookmark not defined.
2. Analyse de la pertinence.....	29
a) Le projet était-il nécessaire ?.....	29
b) Cohérence avec les politiques nationales et internationales.....	29
c) Les activités du projet permettraient elle de répondre aux attentes des populations cibles ?	30
d) Implication des parties prenantes dans la conception du projet.	30
3. Analyse de l'efficacité.....	30
4. Analyse de l'efficience.....	34
5. Analyse de la durabilité.....	34
6. Analyse par rapport à la communication/visibilité du projet et la prise en compte des questions liées au genre.....	35
7. Les atouts/contraintes relevés.....	35
VI. Leçons tirées, conclusions et recommandations.....	36
1. Recommandation pour la consolidation des acquis.....	37
2. Mise en place d'un système SPS efficace basé sur les résultats obtenus dans cette phase initiale.....	40
Annexe 1 : TERMES DES RÉFÉRENCES.....	42
Annexe 2 : BIBLIOGRAPHIE.....	47
Annexe 3 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES DANS LES ÎLES.....	49

LISTE ABRÉVIATION

DSRP : Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté

BM : Banque mondiale

CIPV : Convention internationale pour la protection des végétaux

DNSAE : Direction Nationale des stratégies agricoles et Elevage

EDIC : Étude Diagnostique de l'Intégration commerciale

FANDC : Fonds pour l'Application des Normes et le Développement du Commerce

FAO : Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

ITC : Centre International du Commerce

OIE :

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

OMS : Organisation mondiale de la santé

PNSPS : Politique Nationale Sanitaire et Phytosanitaire

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

SCA2D ; Stratégie de croissance accéléré et de Développement durable

SNU : Système des Nations Unies

SPS : sanitaires et phytosanitaires

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le projet « Stratégie de Renforcement du système SPS aux Comores » financé par le FANDC à hauteur de **1 076 723 \$** a été initié à l'issue de l'actualisation du DSRP et de l'EDIC afin de répondre aux préoccupations et besoins suivants :

- La mise en place d'une stratégie extravertie de production tournée vers l'exportation de biens et services,
- La préparation de l'adhésion de l'Union des Comores à l'OMC,
- L'amélioration du cadre réglementaire des filières porteuses,
- La facilitation de l'exportation des surplus agricoles dans la région en saisissant les opportunités offertes par l'appartenance aux organisations régionales,
- La lutte contre la prolifération des maladies touchant les productions agricoles et menaçant le cheptel comorien,
- La mise en place des conditions pouvant permettre de saisir les opportunités offertes par la création de la société de pêche pour pouvoir exporter notamment vers les pays du golfe,
- L'augmentation des captures et la nécessité d'organiser afin d'exportation les espèces à haute valeur commerciale vers des débouchés régionaux.
- L'organisation du secteur des espèces halieutiques à haute valeur commerciale en vue de leur exportation vers des débouchés régionaux.
- La nécessité d'assurer à toute la population la sécurité sanitaire des aliments,
- La création d'une culture de la qualité et de l'innocuité des aliments de façon pérenne en impliquant la société civile,
- L'appui à la rénovation en cours du système législatif comorien en matière de contrôle des denrées alimentaires et de protection des consommateurs à travers le Code de Santé Publique et la Loi Alimentaire en permettant la prise en compte de l'analyse du dispositif SPS au pays,
- l'appui à la réorganisation et au renforcement des capacités des structures nationales en charge des questions SPS.

L'objectif global du projet était : « La contribution à l'amélioration des revenus des exportateurs. »

De manière spécifique l'objectif du projet était que « Le système SPS national est capable d'appuyer d'accompagner les stratégies de développement des exportations agricoles du pays. »

La mise en œuvre du projet était assurée par une unité de gestion de projet rattachée à la Vice-présidence en charge de la Production. Le PNUD, partenaire d'exécution a fait appel aux agences partenaires de l'OMC pour les questions SPS, la FAO et l'OMS pour appuyer dans l'exécution des activités du projet.

Le projet a débuté en décembre 2012 et il était initialement prévu qu'il se termine en avril 2016, mais la durée a été prolongée jusqu'en octobre 2017.

Certaines activités ont quand même été exécuté au-delà de cette date car la convention de financement a prévu dans qu'au-delà de cette date de clôture le projet dispose de 6 mois à un an pour finaliser certaines activités et réaliser les activités de clôture.

Le présent rapport présente donc l'évaluation finale du projet SPS réalisée par une consultante nationale. La mission s'est déroulée sur l'ensemble du territoire.

La méthodologie de l'évaluation a consisté en cinq étapes chronologiques à savoir une revue documentaire, les échanges avec les parties prenantes, la collecte des données sur le terrain, la restitution des travaux au niveau du comité de pilotage et l'élaboration du rapport final.

La mission s'est bien déroulée même si elle a été confronté à :

- La faible disponibilité des différents acteurs,
- La difficulté à obtenir certaines informations.

D'une façon générale, la réalisation des activités du projet a permis :

i) au gouvernement de disposer de :

- 3 rapports de diagnostics sur les 3 sous-sectoriels (ECP, évaluation du dispositif institutionnel en matière de sécurité sanitaire des aliments et évaluation du dispositif institutionnel du secteur pêche) en utilisant les outils développés par les organisations internationales.
- Un plan d'action sur le développement des capacités phytosanitaires
- Un Plan stratégique pour le secteur halieutique
- Le rapport sur l'identification de l'autorité compétente aux Comores pour le contrôle de qualité et de certification des produits halieutique.
- Un rapport de diagnostic des capacités analytiques du pays avec les axes de recommandations
- Le dispositif juridique a été revu au complet et des textes ont été développés
- Un plan d'action pour la création d'un laboratoire selon les normes internationales
- Une politique nationale sectorielle sanitaire et phytosanitaire
- Un projet de construction d'un laboratoire de référence

ii) de former et de sensibiliser :

- les cadres des institutions SPS sur les questions SPS,
- quelques représentants du secteur privé sur les incidences des accords commerciaux multilatéraux pour les entreprises afin de les aider à comprendre les règles commerciales, à les façonner et à en tirer parti.
- quelques producteurs sur l'utilisation des pesticides

iii) d'entamer une large campagne de sensibilisation sur la sécurité sanitaire des aliments au niveau des marchés, quelques écoles et de gargotes.

Les fonds mis à la disposition du projet par le FANDC et le PNUD ont pu couvrir la totalité du financement des activités. Le taux d'exécution financier du projet est de 89,75% au 31 octobre 2017.

Impact du projet

Les résultats prévus du projet ont été globalement réalisés puisque le diagnostic a été établi et la stratégie élaborée. Ces résultats devraient pouvoir permettre d'engager des réformes importantes pour la mise en place d'un processus SPS efficace.

Pertinence du projet.

La mission a conclu que toutes les parties prenantes ont jugé que le projet était nécessaire, qu'il a été en cohérence avec les stratégies nationales et internationales et qu'il a été conçu pour pouvoir répondre aux attentes de toutes les parties prenantes.

Efficacité du projet.

Le projet a été jugé efficace dans l'ensemble si l'on prend en compte le retard de près de 18 mois accusé dans le démarrage du projet pendant sa mise en œuvre. La mission estime que le taux d'atteinte des résultats est bon.

Efficiences du projet.

Globalement, l'ensemble des activités du projet a été réalisé avec les fonds mis à la disposition du projet par le FANDC et le PNUD. Toutefois, ces fonds n'ont pas été utilisés de manière optimale étant donné que le projet a eu à supporter les coûts récurrents résultant du prolongement de près de 18 mois de la date de clôture. Pendant cette période l'unité de gestion et toutes les dépenses de fonctionnement ont été maintenu.

Durabilité des résultats.

Le dispositif institutionnel mis en place a été conçu pour permettre la participation de toutes les parties prenantes concernées à la mise en œuvre du projet.

Toutes les formations prévues ont été réalisées et ont été très appréciées et tous les documents produits ont été validés par les parties prenantes.

Cependant le mode de désignation et le fonctionnement du comité de pilotage ne lui ont pas permis de jouer son rôle de coordination dans un processus hautement multisectorielle et de s'assurer de l'appropriation des résultats du projet.

La confusion et l'absence de consensus quant à l'ancrage institutionnel, facteur essentiel pour faciliter l'appropriation technique d'un projet, semble donc avoir créé des frustrations. Ce qui n'a pas favorisé la participation active de toutes les parties prenantes

La mission a pu noter un degré important d'appropriation par les services techniques de la Vice-présidence en charge de la production, ce qui ne semble pas être le cas pour les autres départements ministériels, les structures régionales, le secteur privé et les autorités politiques.

On peut juger que cette appropriation par les services techniques de la Vice-présidence en charge de la production donnent des chances de continuité institutionnelle et donc de pérennité du projet à leur niveau, une fois que les conditions seraient réunies notamment :

- l'implication des hautes autorités politiques ;
- la participation active des autres parties prenantes (Santé, Commerce extérieur, secteur privé et société civile) la sensibilisation du grand public sur la sécurité sanitaire des aliments.

Conclusions et leçons tirées

La mission d'évaluation du projet a confirmé la pertinence sous tous les aspects du projet en matière de lancement d'un processus SPS efficace et à même de garantir la sécurité sanitaire des populations et créer les conditions devant permettre à l'Union des Comores de se tourner vers une politique d'exportation de ses produits.

L'approche stratégique retenue était de compter sur un partenariat avec les agences des Nations Unies partenaires de l'Accord SPS (FAO, OMS), d'une part, et d'autre part, les services techniques du Gouvernement, de structures d'appui du secteur privé, ainsi que des représentants de la société civile.

Ce partenariat a apporté une valeur ajoutée aux performances du projet, même si quelques activités n'ont pas pu être réalisées alors que le projet a été prolongé des plus de 18 mois.

Au cours de sa mise en œuvre, le projet a dû faire face à un certain nombre de défis dont les plus importants sont :

- la difficulté de coordination entre les parties prenantes à tous les niveaux.
- le manque d'implication réel d'acteurs clés
- la faiblesse des capacités des structures, administratives et des institutions d'appui du secteur privé
- les difficultés de coordination entre les agences des SNU impliquées,
- l'accompagnement des bénéficiaires du projet qui n'a pas été assuré.

Malgré cela le projet a pu réaliser des actions concrètes dont les acquis positifs peuvent déjà être observés :

- un diagnostic complet du processus a été réalisé à travers l'évaluation des capacités,
- Le développement un plan d'action pour l'amélioration des capacités d'analyse du pays

- Quatre plans d’actions sectoriels ont donc été développés avec l’appui des parties prenantes,
- Le dispositif juridique a été revu au complet et des textes ont été développés même si une grande partie n’a pas encore été adoptée,
- la Politique Nationale Sanitaire et Phytosanitaire (PNSPS) de l’Union des Comores couvrant la période 2017 – 2022 a été élaboré avec une série de propositions et de recommandation pour assoir un système national de sécurité sanitaire des aliments à la hauteur des enjeux de santé des populations et de développement socio-économique des Comores. Ce document a été validé au niveau technique. Il reste à obtenir l’adhésion des autorités politiques,
- Les acteurs du secteur privé sont conscients des enjeux et émettent le souhait t obtenir un accompagnement afin de renforcer davantage leurs capacités,
- Le projet pour la construction d’un laboratoire de référence a été élaboré et les fonds en cours de mobilisation.
- Le comité SPS est en cours de mise en place et
- les comités SSA au niveau régional sont mis en place même si leur fonctionnement n’est pas encore assuré.

Le projet a joué un rôle précurseur et a été un bon révélateur des défaillances techniques, institutionnelles et organisationnelles en matière de SPS en Union des Comores. Il a permis également d’identifier les actions pouvant renforcer les structures de l’administration.

Cependant, force est de constater que malgré toutes ces réalisations faites pendant une période de 5 ans, des changements notoires dans le processus de mise en place des mesures SPS n’ont pas été observés

Les réformes préconisées par le projet n’ont pas été menées dans la plupart des structures administratives concernées.

On en déduit donc la nécessité de mettre en place le plus rapidement possible des actions propres à consolider les acquis et à initier des actions propres à engranger un véritable changement dans le domaine.

Recommandations.

La mission a émis deux types de recommandations :

Des recommandations pour la consolidation des acquis :

- La mise en place et la création des conditions pour l’opérationnalisation du Comité SPS. Il est en effet prévu que cette structure prenne en charge la mise en œuvre de la stratégie SPS ;
- L’adoption politique et la diffusion de la politique nationale SPS ;
- La formalisation de l’ancrage institutionnel du processus ;
- La création des conditions favorisant la concertation et la coordination entre les parties prenantes ;
- Le plaidoyer pour la mise en œuvre des réformes ;
- La mise en place du site web.

Des recommandations pour la mise en place d’un système SPS performant.

Cette première phase de mise en place d’un système SPS a œuvré pour l’amélioration de l’offre, le renforcement de structures administratives qui devrait donc permettre à l’Etat de répondre à la demande du secteur privé et aux exigences internationales.

La mission recommande donc qu'en même temps que la consolidation des acquis des actions, il y ait lieu d'œuvrer à l'amélioration du secteur privé et les associations de défenseurs des consommateurs. Ils seront ainsi en mesure de faire la pression sur le gouvernement pour que l'opérationnalisation de la politique nationale SPS soit assurée.

Cela suppose :

- Un renforcement des capacités et un encadrement des producteurs agricoles, des pêcheurs, les industriels, des importateurs directement ou à travers leurs structures de représentations ou les coopératives.
- Le renforcement et un appui constant en matière de négociation par rapport aux mesures SPS.
- La mise en place au niveau de la direction du commerce extérieur des mesures devant permettre au secteur privé d'être régulièrement informé des nouvelles normes mais opportunités par rapport à l'exportation de leur produit au niveau régional et international.
- La mise en place d'un mécanisme devant permettre à ces acteurs de prendre connaissance des nouvelles normes.
- L'encadrement des producteurs en vue de l'exportation de leurs produits.
- Un système de veille devant permettre aux autorités, aux producteurs et même à la population d'être informé des nouveaux risques par rapport à leur santé, à la santé des animaux et des végétaux.
- L'opérationnalisation de la comite SPS et le renforcement de ses capacités par rapport l'harmonisation des normes internationales et nationale, l'harmonisation des points de vue des parties prenantes en vue de la position de l'Union des Comores quant à la formulation ou la révision des normes au niveau régionale et internationale.

La mise en place d'un processus permanent d'information de la population sur la sécurité sanitaire des aliments afin d'aboutir à un changement de comportement à même de garantir l'efficacité et la performance du système SPS.

I. INTRODUCTION

1. Contexte de la revue finale

Le système SPS en Union des Comores est très rudimentaire et souffre d'un manque de capacité tant du point de vue humain, institutionnel que matériel. En vue de la promotion des exportations agricoles vers des niches identifiées au niveau régional, l'Union des Comores entend mettre en place un système SPS national capable d'assurer la qualité des produits qu'elle sera en mesure de mettre sur le marché.

C'est ainsi que le pays a sollicité le FANDC pour la mise en place d'un projet qui se propose de l'appuyer à développer une stratégie de renforcement du système SPS assortie de plans d'actions opérationnels dans ses trois sous-secteurs clés qui sont :

- la sécurité sanitaire des aliments du fait de son aspect horizontal touchant tous les produits (produits vivriers, produits halieutiques)
- la protection des végétaux du fait de son importance depuis la production jusqu'à la démarche d'exportation
- la pêche du fait de l'importance du renforcement des capacités de l'autorité compétente.

Le projet, mis en œuvre par la Vice présidence en charge de la production, est en cours de clôture, Conformément aux règles et procédures du PNUD qui en a assuré l'exécution, une évaluation finale du projet est prévue afin d'apprécier la performance du projet à atteindre les résultats attendus. L'évaluation générera, donc, les informations utiles sur les modalités d'exécution du projet et la réalisation des produits en mettant en avant la cause directe et l'attribution en fonction du lien de cause à effet étroit entre les initiatives et les produits.

2. Objectif de la revue.

L'objectif global de la mission d'évaluation finale est de faire, après cinq ans d'exécution, une évaluation globale du projet au regard de l'atteinte des cibles pour chacun des indicateurs du cadre logique d'une part, et du respect des délais et de la qualité des interventions des agences techniques d'exécution d'autre part. Cette évaluation devra donc :

- comporter une analyse des effets du Projet, des impacts socio-économiques éventuels et de la viabilité/durabilité des actions menées ;
- apprécier les performances des agences techniques d'exécution du projet par rapport aux objectifs et résultats attendus.

De manière plus spécifique, la mission d'évaluation du projet devra apprécier la pertinence, la performance et l'efficacité et la durabilité du projet après 5 ans de mise en œuvre. Elle mettra l'accent sur les points suivants :

- le cadre institutionnel,
- l'élaboration des plans de travail annuels et trimestriels,
- la mise en œuvre des activités et les résultats obtenus,
- les partenariats établis : apprécier la synergie avec les structures publiques, les autres projets, les ONG et autres structures intervenant dans le domaine SPS,
- l'exécution financière,
- le système de rapportage du projet,
- les mécanismes d'orientation, de conseil et de suivi/coordination,
- les atouts/contraintes rencontrés,
- la communication/visibilité du projet et la prise en compte des questions liées au genre et à la réduction de la pauvreté,

- l'appréciation des bénéficiaires,
- les perspectives du Projet,

3. Méthodologie adoptée

Les principales activités de l'évaluation se sont déroulées en quatre étapes comme suit :

a) Une revue documentaire

La mission a pris connaissance de l'ensemble de la documentation remise par l'équipe du projet. Il s'agit essentiellement :

- Des documents de base dont le document de projet soumis au financement et les lettres d'accords avec les différentes agences d'exécution,
- Des documents produits pendant l'exécution notamment les rapports techniques et financiers de l'unité de gestion du projet et des agences d'exécution (OMS, FAO, ICT),

Ces documents ont permis d'obtenir les informations sur le déroulement du projet et de faire l'analyse technique et financière des résultats et d'évaluer la performance du projet.

La liste complète des documents se trouve en annexe 2 du présent rapport.

b) Entretien avec les parties prenantes

Sur la base de la liste des parties prenantes établis avec l'appui de l'équipe du projet, la mission a pu organiser à Ngazidja, Ndzouani et Moili :

- Des focus groupe avec des représentants des institutions SPS au niveau national et régional, des producteurs ayant bénéficiés de séance de formation à Ndzouani;
- Des entretiens individuels.

L'annexe 3 recense l'ensemble des personnes et institutions rencontrés.

c) Présentation des résultats préliminaires au comité de pilotage

L'équipe du projet a organisé une réunion du comité de pilotage au cours de laquelle, le consultant a présenté les résultats préliminaires des membres et recueillis les avis et commentaires.

d) La transmission du projet de rapport aux parties prenantes pour avis et commentaires.

Le rapport a été transmis à l'équipe du projet, et au PNUD et les commentaires reçus ont permis de le finaliser.

4. Difficultés rencontrées et limites de l'évaluation.

De manière générale, la mission n'a pas rencontré de difficultés majeures ayant entravé son déroulement, néanmoins elle a été confrontée à :

- la faible disponibilité des différents acteurs,
- la difficulté à obtenir les informations,

Les résultats quantitatifs de l'évaluation doivent être considérés avec certaines réserves pour plusieurs raisons à savoir :

- La formulation de certains indicateurs, qui a rendu difficile la mesure des résultats,

- Les enquêtes prévues pour renseigner les indicateurs de suivi du projet n'ont pas été menées comme prévus.

Le présent rapport comporte six sections incluant celle-ci. La deuxième fait une brève présentation du projet. La troisième section est consacrée aux constats faits sur la mise en œuvre du projet. La quatrième section porte sur l'analyse de l'exécution du projet. La cinquième section porte sur l'analyse de la performance. La sixième section présente les leçons apprises et les conclusions et propose des recommandations.

II. Présentation du projet.

1. Démarrage et durée du projet

La durée initiale prévue était de 3 ans (aout 2012 à décembre 2015). Il a par la suite été prolongé.

Deux demandes de prolongation ont été introduites par le PNUD auprès du FANDC :

- une prolongation de 12 mois afin de combler le retard de près de 13 mois et répondre aux demandes des agences d'exécution qui ont sollicité des délais supplémentaires.
- une prolongation de 6 mois à la demande du comité de pilotage du 24 décembre 2015 en vue de finaliser le processus de consolidation des plans d'action sectoriels et mener des actions pour l'appropriation par les services concernés des recommandations de l'EDIC actualisée.

Ces extensions s'expliquent en grande partie par le retard pris dans le démarrage du projet consécutif à ;

- la signature tardive du document de projet,
- la difficulté pour la Vice-présidence en charge de la Production et le Ministère en charge du Commerce de s'accorder sur l'ancrage institutionnel du projet,
- la difficulté à mobiliser les hautes autorités pour les activités de lancement,
- le retard pris dans la signature des lettres d'accords avec les partenaires d'exécution,
- La difficulté éprouvée par l'OMS partenaire d'exécution à mobiliser le Ministère de la Santé pour la signature du document de projet. Cette institution n'a semble-t-il pas été suffisamment impliqué dans la conception du projet.

Au cours de la mise en œuvre, le retard s'explique notamment par les difficultés liées à :

- la mobilisation de 'expertise internationale spécialisée,
- la coordination des agendas des différentes agences d'exécution,
- la mobilisation des différentes parties prenantes par la DNSAE dans la réalisation des activités.

Une entente entre le PNUD et le FANDC donne la possibilité de poursuivre les activités de clôture sur les fonds restant à décaisser pour une période allant de 6 mois à un an .

2. Rappel du contexte et des questions ciblées par le projet.

Après l'adoption de la Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté 2011-2014 et de son plan d'action, et la réalisation de l'Étude Diagnostique de l'Intégration commerciale (EDIC), il est apparu la nécessité de réorganiser le système SPS afin d'appuyer les initiatives visant la diversification des exportations des produits nationaux agricoles.

Le gouvernement de l'Union des Comores conscient des opportunités qui lui sont ouvertes au niveau régional (appartenance aux organisations régionales, possibilité d'exporter vers la région), vise à promouvoir ses exportations.

C'est ainsi que le pays a mobilisé auprès du Fonds pour l'Application des Normes et le Développement du Commerce (FANDC) une enveloppe de 1.106.030 USD pour l'appui à l'élaboration d'une stratégie de renforcement du système SPS en Union des Comores.

Le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce FANDC est une initiative conjointe de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), la Banque mondiale, l'Organisation mondiale de la santé animale et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

Il offre un lieu de partage de renseignements sur les activités passées, présentes et planifiées de coopération technique dans le domaine des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et accorde des financements sous forme de dons pour le montage ou la préparation des projet et visant à renforcer la capacité des pays en développement à se conformer aux normes SPS.

Le projet présenté par les autorités comoriennes devait permettre de répondre à des questions de plusieurs ordres notamment:

- La mise en place d'une stratégie extravertie de production tournée vers l'exportation de biens et services,
- La préparation de l'adhésion de l'Union des Comores à l'OMC,
- L'amélioration du cadre règlementaire des filières porteuses,
- La facilitation de l'exportation des surplus agricoles dans la région en saisissant les opportunités offertes par l'appartenance aux organisations régionales,
- La lutte contre la prolifération des maladies touchant les productions agricoles et menaçant le cheptel comorien,
- La mise en place des conditions pouvant permettre de saisir les opportunités offertes par la création de la société de pêche pour pouvoir exporter notamment vers les pays du golfe,
- L'augmentation des captures et la nécessité d'organiser afin d'exportation les espèces à haute valeur commerciale vers des débouchés régionaux.
- L'organisation du secteur des espèces halieutiques à haute valeur commerciale à fin de leur exportation vers des débouchés régionales.
- La nécessité d'assurer à toute la population la sécurité sanitaire des aliments,
- La création d'une culture de la qualité et de l'innocuité des aliments de façon pérenne en impliquant la société civile,
- L'appui à la rénovation en cours du système législatif comorien en matière de contrôle des denrées alimentaires et de protection des consommateurs à travers le Code de Santé Publique et la Loi Alimentaire en permettant la prise en compte de l'analyse du dispositif SPS au pays,
- l'appui à la réorganisation et au renforcement des capacités des structures nationales en charge des questions SPS.

3. Objectifs du projet et indicateurs de référence.

Les deux tableaux suivants résument les objectifs, les résultats et les indicateurs de référence du projet tels que définis dans le cadre logique. La mission a également intégré le cinquième résultat introduit à la demande de la DNSAE qui souhaitait introduire des activités pouvant concourir à la bonne mise en œuvre de la stratégie SPS.

Tableau N°1 : Objectifs du projet

OBJECTIFS	INDICATEUR	SOURCE DE VERIFICATION
<u>Objectif Global</u> : La contribution à l'amélioration des revenus des exportateurs.	Au moins 100 producteurs sont en passe de parvenir à exporter des produits soumis à des exigences SPS	Enquête des ménages Rapport des organisations professionnelles des producteurs
<u>Objectif spécifique</u> : Le système SPS national est capable d'appuyer d'accompagner les stratégies de développement des exportations agricoles du pays	Au moins 2 demandes d'accès aux marchés des produits d'origine agricole sont en cours de négociation. Mission d'évaluation de l'OAV a été effectuée. Les questions SPS sont adéquatement prises en compte dans tous les projets/programmes SPS soutenant les filières agricoles d'exportations élaborées pendant les 2 premières années de vie du projet 90% des structures d'appui aux exportateurs sont capables d'identifier correctement l'interlocuteur institutionnel ayant autorité sur les questions SPS pour un produit donné.	

Tableau N°2 : Résultats du projet

RESULTAT	SOURCE	INDICATEUR
<u>Résultat 1</u> : Les capacités institutionnelles sous sectorielles (protection des végétaux sécurité sanitaire des aliments, laboratoires) sont précisément connues et les besoins de renforcement identifiés et portés à la connaissance de tous les intervenants de chacun des sous-secteurs en question	Rapport de suivi évaluation Site Web	Un rapport de diagnostic pour chacun des sous-secteurs contenant des recommandations détaillées est remis à l'institution compétente
<u>Résultat 2</u> Des plans d'action bases sur les résultats des diagnostics sous sectoriels sont adoptés et les priorités sont établies au regard des programmes	Rapport de suivi évaluation Site Web	Trois plans opérationnels élaborés et adoptés dans les délais

en cours de promotion des exportations agricoles		
Résultat 3 Les conditions permettant l'adhésion à l'élaboration, à l'adoption et à la mise en œuvre de la stratégie nationale SPS et des plans d'actions qui en découlent sont favorisées	Rapport d'enquête auprès des intervenants à deux moments clé du projet (jalons à définir par le comité de pilotage	Tous les intervenants (secteur public, secteur privé, bailleurs) sont informés de la stratégie nationale SPS et sont favorable à son élaboration et à sa mise en œuvre.
Résultat 4 : une stratégie nationale de renforcement de la mise en oeuvre des mesures SPS dans le pays est adoptée par le gouvernement et plébiscité par l'ensemble des parties prenantes publiques et privées	Rapport de suivi évaluation Site Web	Document de stratégie entérinée par le gouvernement
Résultat 5 : Consolidation des acquis et opérationnalisation du cadre opérationnel SPS.		

4. Bénéficiaires du projet.

Le projet SPS prévoit renforcer les capacités:

- i. **Des structures administratives SPS** : à travers l'actualisation du dispositif réglementaire, une clarté en matière des rôles et responsabilités institutionnelles, des formations de base sur le cadre SPS, une meilleure diffusion de l'information à travers les différents maillons constituant le système SPS, une identification précise des besoins humains et matériels et la mobilisation de fonds pour appuyer leur réorganisation. Il s'agit précisément ici de la Direction Nationale des Stratégies agricoles et ses ramifications au niveau régional, et l'INRAPE.
- ii. **Institutions relais**: Il est prévu que les associations professionnelles et les associations de consommateurs bénéficient de renforcement de capacités en matière SPS afin de pouvoir prendre part à l'élaboration et à la mise en oeuvre de la stratégie et de jouer pleinement leur rôle auprès de leurs membres.
- iii. **Les producteurs et exportateurs** bénéficieront indirectement du projet à travers leurs structures de représentation. Leurs besoins seront ainsi pris en compte de façon adéquate. Ils devraient pouvoir bénéficier directement d'actions de sensibilisation et d'information sur les exigences sanitaires et phytosanitaire et d'un meilleur accès à l'information de nature à faciliter les démarches SPS pour les exportateurs et à leur permettre de mieux profiter des opportunités commerciales

III. Mise en œuvre et la gestion du projet

1. Dispositif institutionnel pour la mise en œuvre du projet.

Le dispositif institutionnel mis en place est composé des structures suivantes.

a) Unité de gestion de projet

Le projet a été exécuté par la Direction Nationale des stratégies agricoles et Elevage (DNSAE) rattachée à la Vice-Présidence en charge du Ministère de l'Agriculture, de la pêche, de l'environnement, du territoire et de l'urbanisme.

L'Unité de gestion du Projet est assurée par une équipe composée par :

- Le directeur national nommé par arrêté désigné par la DNSAE,
- Un coordinateur technique national recruté par le projet,
- Une assistante administrative mise à la disposition du projet par le gouvernement.
- Un chauffeur recruté par le PNUD.

Aucune organisation n'avait été mise en place au niveau insulaire. Dans le cadre de la mise en œuvre des activités, l'unité de gestion travaillait en étroite collaboration avec les structures insulaires impliquées en charge des questions SPS des responsables des Services phyto sanitaires.

Les dispositions relatives à l'ancrage institutionnel du projet ont été très confuses dans le document.

Cette difficulté à obtenir un consensus sur l'ancrage institutionnel a contribué au retard important du démarrage du projet.

b) Le comité de pilotage

En vue de garantir la participation de toutes les parties prenantes à la gestion du projet, le document de projet a prévu la mise en place d'un comité de pilotage avec pour missions principales de faire le point sur l'état d'avancement du projet et de proposer des actions correctives.

Mis en place par arrêté du Vice-président en charge de la production, le 11/04 /2013, il est composé, comme suit :

- Le secrétaire général de la Vice-présidence en charge de la Production ;
- La Vice-présidence en charge des Finances de l'économie et du commerce (2 représentants)
- Le Commissariat Général au Plan (1 représentant)
- L'INRAPE (1 représentant)
- La Direction Générale des Stratégies Agricoles (1 représentant)
- Le Ministère de la Santé
- La Fédération comorienne des associations des consommateurs (1 représentant)
- Les Filières de rente (2 représentants)
- L'UCCIA
- La Confédération Nationale des Travailleurs
- Le Système des Nations Unies (2représentants).

Par rapport à la composition tel que défini dans le document de projet, on peut constater que des acteurs d'une grande importance n'ont pas été inclus notamment :

- Les points focaux des trois sœurs ne sont pas formellement membres de ce comité. Le point focal CODEX Alimentarius siégeait en sa qualité de directeur général de la Stratégie Agricole et de l'Elevage.

- Les syndicats des agriculteurs,
- L'association des pêcheurs.
- La Direction des douanes

Notons aussi que les structures insulaires n'étaient pas représentées au sein de cette instance. Durant toute la durée du projet, 6 réunions ont été organisées soit une réunion annuelle alors que 2 réunions avaient été prévues dans le document de projet.

Si le comité était amené à approuver la planification des activités, les rapports d'avancement du projet n'étaient pas soumis à leur appréciation avant diffusion comme cela avait été prévu dans le document de projet.

Le comité a pu aussi tout le long du projet jouer un rôle de conseil et d'orientation, cependant sa composition et son fonctionnement n'ont pas vraiment permis :

- D'instaurer un véritable dialogue entre les parties prenantes (entre secteur public et secteur privé, entre les 3 sœurs etc.) :
- Une véritable appropriation et l'implication de toutes les parties prenantes autres que celles rattachées à la Vice-Présidence en charge de la Production.

La mission estime qu'une définition claire et préalable du rôle des uns et des autres dans la conduite du processus SPS aurait permis de participer plus efficacement aux travaux. Certaines parties prenantes estiment qu'une formation plus complète sur le processus SPS, leur aurait permis de jouer pleinement leur rôle.

2. Partenaires d'exécution du projet.

Le PNUD a été identifié comme agence d'exécution du projet par rapport notamment à son rôle de coordinateur des flux d'aide pour le commerce, le fait qu'il gère un portefeuille important de projet de développement agricole et par rapport à sa position de coordonnateur ONE UN, ce qui devait faciliter la mobilisation des autres agences du SNU.

Le PNUD devait assurer la gestion fiduciaire du projet et la coordination générale des activités. A cet effet, il a fourni des services d'appui (acquisitions de biens et services, recrutement de personnel, etc.) pour accompagner la gestion du projet conformément aux procédures en vigueur.

Pour l'exécution des activités du projet, le bureau du PNUD a fait appel à la FAO, l'OMS, l'ITC et tous les partenaires du FANDC afin de bénéficier de leurs outils et expériences respectives dans la mise en œuvre des activités du projet.

Des lettres d'accord ont été signées entre les représentants de ces institutions au niveau de l'Union des Comores et le coordonnateur du Système des Nations Unies, Représentant Résident du PNUD.

a) Intervention de la FAO

Le choix de la FAO était motivé par le fait, que dans le cadre de son mandat, elle a élaboré un certain nombre de manuels, directives et ouvrages de formation pour faciliter le renforcement des capacités et l'évaluation des besoins et des capacités notamment dans les domaines de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, de la santé des animaux et de la protection des végétaux.

Un budget de 216 568 \$ a été mis à la disposition de la FAO par le PNUD pour effectuer pendant une période de 11 mois les activités suivantes, à travers ses services techniques:

- ✓ conduire l'évaluation du dispositif institutionnel de SSA
- ✓ faire l'état des lieux de l'avancement de la mise en conformité de l'autorité compétente dans le domaine des pêches et des produits halieutiques
- ✓ faire le diagnostic des infrastructures d'analyse SSA en se basant sur l'analyse préalable des filières porteuse
- ✓ analyser et actualiser les principaux textes législatifs
- ✓ animer un atelier de restitution des résultats de l'analyse juridique et un atelier de validation des textes
- ✓ animer 2 ateliers de négociation des procédures d'accès aux marchés (filiale végétale et filiale halieutique).

Pour la mise en œuvre de cette composante du projet, la FAO a en fait recruté une expertise internationale très spécialisée qu'elle a mobilisée d'ailleurs avec beaucoup de difficulté ce qui a engendré des retards importants.

L'ensemble des livrables a été rendu conformément à la lettre d'accord mais avec un retard de près d'un an. Une demande de prolongation a été introduite par l'agence pour lui permettre d'achever les activités. Ce qui a porté la date de clôture prévue 31 mars 2015 au 31 Mars 2016.

Le suivi qui devait être assuré par le PNUD était rendu très difficile du fait que l'agence n'est pas résidente et que le correspondant national de FAO à l'époque n'avait pas le moyen de faire le suivi des activités qui étaient initiées au niveau du siège, à Harare ou à Madagascar.

b) Intervention de l'OMS

Dans le cadre de son mandat, l'Organisation Mondiale de la Santé, agence partenaire du FANDC, joue un rôle important au niveau de ses Etats membres pour l'établissement ou renforcement des systèmes nationaux de sécurité sanitaire des aliments ainsi que l'élaboration des normes alimentaires.

C'est ainsi que l'agence, a été identifié dans le cadre de ce projet pour mener les actions de sensibilisation à l'adresse du grand public sur les questions liées à la sécurité sanitaire des aliments. Le but étant de contribuer aux changements de comportements favorables à la sécurité sanitaire des aliments en vue de réduire l'incidence des maladies d'origine alimentaire aux Comores.

Un montant de 231 120 \$ a été mis à sa disposition pour réaliser les activités suivantes :

- mener une campagne médiatique sur l'importance des questions SPS
- mener une campagne de sensibilisation de terrain.

Pendant une période de 2ans en deux phases, la stratégie adoptée par l'OMS a été de :

- mettre en place un comité multisectoriel incluant la société civile (Fédération Comorienne des Consommateurs) ;
- élaborer une stratégie de communication ;
- développer des outils et des supports de communication ;
- recourir à des ONG pour les travaux de terrain.

Si l'ensemble des activités a pu être réalisé, on note que l'OMS a également accusé un retard important car l'agence, résidente à Moroni a rencontré des problèmes de différents ordres.

En effet, son mode de fonctionnement exige que toute activité soit exécutée sous la tutelle du Ministère de Santé. L'implication tardive de cette institution dans le Projet SPS (même si un représentant a été désigné au niveau du comité de pilotage) et l'inexistence d'une structure ou une personne responsable de la sécurité sanitaire des aliments au sein du Ministère, ont rendu difficile la mise en œuvre des activistes du projet. .

L'OMS a finalement eu à travailler avec la Direction de la promotion de la Santé. L'obligation d'avoir recours au paiement direct pour l'exécution des activités a également engendré beaucoup de retard surtout au niveau d'Anjouan et de Moili.

L'OMS a également évoqué comme contrainte la difficulté à pouvoir contracter avec des ONG spécialisées dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments.

c) Intervention du Centre de Commerce International (ICT)

L'ICT, agence conjointe de l'OMC et des Nations Unies, a pour objectif d'aider les pays en développement et en transition à parvenir au développement humain durable grâce aux exportations.

Dans le cadre de ces missions, il a pour rôle de clarifier les incidences des accords commerciaux multilatéraux pour les entreprises et les aider à comprendre les règles commerciales, à les façonner et à en tirer parti.

Le Centre a donc été identifié pour exécuter une partie des activités relatives à la mise en place des conditions favorisant la mise en œuvre de la stratégie SPS plus spécifiquement:

- proposer des thématiques pour le renforcement des capacités de la structure, valider ces thématiques avec l'équipe du projet et le secteur privé
- collecter le matériel didactique nécessaire pour l'animation des ateliers sur les thèmes identifiés
- animer 4 jours d'ateliers à l'intention des associations de producteurs de consommateurs d'ONG et autres structures d'appui.

Un montant de 26.446 \$ a donc été mis à sa disposition. Les activités ont été réalisées sans contrainte particulière et le rapport final a été transmis dans les délais.

En conclusion la mission peut affirmer que le recours à la FAO, l'OMS et l'ICT pour la réalisation des activités du projet est une initiative qui a permis de garantir la qualité de tous les livrables. Cependant, on réalise qu'il a été difficile d'établir une réelle coordination des activités avec des agences non résidente (mis à part l'OMS) et qui ont des modes de fonctionnement et des agendas différents.

3. Le dispositif de suivi évaluation

Le document de projet a défini un processus de reportage. C'est ainsi que l'Equipe du projet avait l'obligation de produire des rapports semestriels. Pendant la durée du projet, neuf rapports ont été élaborés et transmis dans les délais au PNUD et au Secrétaire général du Ministère de la Production. On notera cependant qu'ils n'étaient ni validés par le comité de pilotage comme prévu dans le document de projet ni transmis aux parties prenantes. Une synthèse annuelle leur était présentée pour information à chaque réunion du comité de pilotage.

Pour chacune des agences d'exécution, les lettres d'accord signées ont spécifié le niveau de reportage devant permettre de rendre compte régulièrement de l'état d'avancement du projet, et de l'utilisation des ressources financières mis à sa disposition.

Tableau N°3 : Rapportage de la FAO de 06 Mai 2014 au 31 Mars 2016

Type de rapport	Périodicité	Etat de réalisation
Rapport intermédiaire d'activité	Non déterminé	rapports transmis
Etat comptable audité ou certifié présentant la situation des fonds qui leur ont été fourni.	annuel	Non transmis
Rapport sur les équipements acquis	Annuel	Aucun équipement n'a été acquis donc aucun rapport n'a été transmis
Rapport final incluant les Etats financier	12 mois après l'achèvement du projet.	Rapport final élaboré et transmis

La mission a constaté que mis à part les rapports financiers, tous les documents ont été transmis dans les délais.

Tableau N°4 : Rapportage de l'OMS couvrant la période de janvier 2014 à mars 2017.

Type de rapport	Périodicité	Etat de réalisation
Rapport intermédiaire d'activité		6 rapports intermédiaires réalisés
Etat comptable audité ou certifié présentant la situation des fonds qui leur ont été fourni.	annuel	Non transmis
Rapport sur les équipements acquis	Annuel	Aucun équipement n'avait été acquis donc aucun rapport produit
Rapport final incluant les états financier au	12 mois après l'achèvement du projet.	Elaboré et transmis

Mis à part les états financiers, les documents ont été transmis à temps et dans les délais.

Conformément aux dispositions de la lettre d'accord, l'ITC se devait de rendre compte de la réalisation des activités, et de l'utilisation des fonds qui ont été mis à sa disposition par la transmission à l'équipe du projet d'un rapport final incluant des états financiers. La transmission a été faite dans les délais.

Afin de permettre la mesure des résultats, le dispositif de suivi évaluation prévoyait l'organisation d'enquête par la direction en charge de négocier l'accès au marché. Ces enquêtes n'ont pas été réalisées.

Aucune évaluation à mi-parcours n'avait été prévue. Si cela s'expliquait par rapport à la durée initiale du projet, la mission estime que du fait des demandes de prolongements successifs, une évaluation à mi-parcours aurait permis de :

- identifier de manière précise les causes de ces grands retards dans la réalisation des activités et l'identification de mesures visant à y remédier,
- analyser les hypothèse et risques et voir dans quelle mesure elles sont adaptées,
- analyser les indicateurs, et voir dans quelles mesures elles peuvent être revues,
- revoir au besoin certaines activités ;
- poser la problématique de l'ancrage institutionnel.

4. Analyse du cadre logique

Le document de projet comporte un cadre logique qui définit les objectifs et les résultats attendus, et identifie les indicateurs pour chaque résultat. Les risques et hypothèses pour chacun des objectifs et résultats ont également été définis.

Les éléments devant permettre de mesurer la réalisation des indicateurs (les sources de vérification) sont également précisés. Les cibles et les valeurs de références sont définies.

Les principales observations de la mission d'évaluation sur le cadre logique du projet portent sur :

- La formulation des indicateurs.
- La formulation des risques et hypothèses.

Tableau 5 : Analyse des indicateurs

RESULTAT	INDICATEUR	SOURCE	OBSERVATION
Résultat 1 : Les capacités institutionnelles sous sectorielles (protection des végétaux sécurité sanitaire des aliments, laboratoires) sont précisément connues et les besoins de renforcement identifiés et portés à la connaissance de tous les intervenants de chacun des sous-secteurs en question	Un rapport de diagnostic pour chacun des sous-secteurs contenant des recommandations détaillées est remis à l'institution compétente	Rapport de suivi évaluation Site Web	L'indicateur est mesurable et les informations accessibles
Résultat 2 Des plans d'action bases sur les résultats des diagnostics sous sectoriels sont adoptés et les priorités sont établies au regard des programmes	Trois plans opérationnels élaborés et adoptés dans les délais	Rapport de suivi évaluation Site Web	Indicateur mesurable et les informations accessibles

en cours de promotion des exportations agricoles			
Résultat 3 Les conditions permettant l'adhésion à l'élaboration, à l'adoption et à la mise en œuvre de la stratégie nationale SPS et des plans d'actions qui en découlent sont favorisées	Tous les intervenants (secteur public, secteur privé, bailleurs) sont informés de la stratégie nationale SPS et sont favorable à son élaboration et à sa mise en œuvre.	Rapport d'enquête auprès des intervenants à deux moments clé du projet (jalons à définir par le comité de pilotage	Indicateur mesurable mais devait être divisé selon les cibles.
Résultat 4 : une stratégie nationale de renforcement de la mise en oeuvre des mesures SPS dans le pays est adoptée par le gouvernement et plébiscité par l'ensemble des parties prenantes publiques et privées	Document de stratégie entérinée par le gouvernement	Rapport de suivi évaluation Site Web	l'indicateur n'est pas réaliste car le projet ne peut pas être comptable de l'adoption du document par le gouvernement.
Résultat 5 : Consolidation des acquis et opérationnalisation du cadre opérationnel SPS.			Aucun indicateur n a été formulé

La mission conclut des résultats du tableau ci-dessous que certains indicateurs devront être revus pour permettre de mesurer l'atteinte des résultats.

IV. Analyse de l'exécution du projet

1. Résultats de l'exécution technique

Cette analyse mettra en évidence le degré de réalisation des activités pour chaque résultat.

a) Réalisation des activités visant à atteindre le Résultat 1

« Les capacités institutionnelles sous sectorielles (protection des végétaux, sécurité sanitaire des aliments, laboratoires) sont précisément connues et les besoins de renforcement identifiés et portés à la connaissance de tous les intervenants de chacun des sous-secteurs en question. »

Toutes les activités planifiées ont été réalisées par la FAO qui a mobilisé des experts internationaux qui ont permis de disposer de :

- 3 rapports de diagnostics sur les 3 sous-sectoriels (ECP, évaluation du dispositif institutionnel en matière de sécurité sanitaire des aliments et évaluation du dispositif institutionnel du secteur pêche) en utilisant les outils développés par les organisations internationales.
- Un plan d'action sur le développement des capacités phytosanitaires
- Un Plan stratégique pour le secteur halieutique
- Le rapport sur l'identification de l'autorité compétente aux Comores pour le contrôle de qualité et de certification des produits halieutique.
- Un rapport de diagnostic des capacités analytiques du pays avec les axes de recommandations
- Plan d'action pour la création d'un laboratoire selon les normes internationales

b) Réalisation des activités visant à atteindre le du Résultat 2

« Des plans d'action basés sur les résultats des diagnostics sous sectoriels sont adoptés et les priorités sont établis au regard des programmes en cours de promotion des exportations agricoles. »

Les deux activités programmées ont été mises en œuvre par l'unité de gestion du projet.

L'activité 1 qui a consisté à réunir les parties prenantes pour la validation des diagnostics et plans d'actions établies.

L'activité 2 consistait à finaliser les plans d'action par rapport aux commentaires des ateliers et de faire le plaidoyer nécessaire pour que les actions prioritaires identifiées soient incluses dans les plans de travail de chacune des institutions.

Les plans d'action ont été finalisés au cours des cinq ateliers regroupant les parties prenantes mais la mission n'a pas pu confirmer l'existence de plans de travail au niveau de ces institutions. et les seules actions prioritaires réellement prises en compte sont :

- la mise en place par décret de l'Office National de Contrôle Qualité et de Certification des Produits Halieutiques
- l'élaboration d'un projet de construction d'un laboratoire référentiel et la mobilisation de ressources pour le réaliser.

c) Réalisations des activités visant à atteindre le Résultat 3

« Les conditions permettant l'adhésion à l'élaboration, à l'adoption et à la mise en œuvre de la stratégie nationale SPS et des plans d'actions qui en découlent sont favorisées. »

Cinq (5) activités avaient été programmées. L'activité 1 consistait à mener des actions de sensibilisation à l'adresse du grand public, des opérateurs économiques et des associations et autres organisations professionnelles relais.

L'OMS responsable de la réalisation de la campagne auprès du grand public (grand marché, écoles, petites gargotes) a mobilisé la Plateforme nationale femme et développement durable (ONG), le Réseau femme et développement, sous la supervision des directions de Promotion de la santé nationale et régionale. Les rapports d'activité des ONG ont été remis à la mission.

L'Unité de gestion des projets a exécuté la partie concernant ;

- La sensibilisation des producteurs et structures de terrain professionnels à travers deux ONG, Mlézi (au niveau d'Anjouan et de Moili) et Narilé Ndro (au niveau de Ngazidja) sous la supervision de la DNSAE.
- La formation et la sensibilisation des cadres des structures administratives concernés par les mesures SPS, et des représentants des organisations faitières du secteur privé (activité 5)
- L'organisation d'un voyage d'études pour les responsables des différentes institutions SPS a été réalisée (activité 4). Le programme initialement prévu n'a pas pu être réalisé mais le projet a quand même fait partir deux cadres à l'Ile de la Réunion pour la protection des végétaux, en Ouganda et Madagascar et au Maroc pour la pêche et la santé publique vétérinaire

L'activité 4 concernant la mise en place d'un cadre de concertation n'a pas été réalisée. Tous les documents techniques pour la mise en place d'un site Web avaient été préparés mais le consensus n'avait pas pu être trouvé quant au choix du site d'hébergement. La reprise du dialogue entre la DNSAE et la Direction du Commerce Extérieur laisse penser qu'un consensus pourra être avant la clôture du projet

La FAO quant à elle, a pu procéder à l'analyse et l'actualisation du cadre législatif ont été réalisées par la FAO (activité 2). Le rapport d'analyse juridique contenant des recommandations est soumis aux institutions SPS ainsi que 5 projets de texte juges prioritaires sont validés

d) Réalisations des activités visant à atteindre le Résultat 4

« Une stratégie nationale de renforcement de la mise en œuvre des mesures SPS dans le pays est adoptée par le gouvernement et plébiscité par l'ensemble des parties prenantes publiques et privées. » Deux activités avaient été planifiées dans le cadre logique :

- La Politique sectorielle Sanitaire et Phytosanitaire a été élaborée et validée techniquement avec l'appui d'un expert international mobilisé par l'équipe du projet.
- 3 ateliers regroupant l'ensemble des parties prenantes devait être organisé afin de susciter l'adhésion à la stratégie. Seul l'atelier de démarrage a pu être réalisé. Un deuxième est en cours de préparation pour la clôture du projet.

Une troisième activité relative à l'intégration de l'aspect genre dans la politique et stratégie SPS a été introduite. Les travaux avaient été entamés et l'unité de gestion du projet semble pouvoir la réaliser avant la clôture du projet.

e) Réalisation des activités concourant à l'atteinte du résultat 5

« La Consolidation des acquis et opérationnalisation du cadre opérationnel SPS ». Ce résultat a été programmé suite à une demande de réajustement introduite par la DNSAE dans un souci de vouloir réunir les conditions pour une bonne mise en œuvre de la stratégie. Le réajustement a été entériné par le comité de pilotage.

Trois activités ont été planifiées :

L'activité 1 qui consiste à mettre à la disposition de structures pilotes pour le regroupement des revendeurs a été réalisée. 60 glacières ont été distribuées sur l'ensemble du territoire.

Activité 2 : Aucun élément n'a pu démontrer la mise en place des structures pilotes pour le groupement des revendeurs. L'initiative a été lancée par l'unité de gestion de projet mais aucun résultat semble être obtenu au point que la distribution des glacières s'est faite de manière arbitraire.

Activité 3 : Le document de projet pour la construction d'un laboratoire) a été élaboré.

Il ressort de ce constat que la plupart des résultats techniques ont été réalisés.

2. Résultats de l'exécution financière.

L'exécution financière du projet est résumée dans le tableau suivant :

Tableau 6 : Exécution financière du projet

	Budget initial	Avril 2013 - Déc. 2017	Taux exécution
Services du personnel	358 117	352 784,44	98,51%
Voyages experts	119 900	45 638,57	38,06%
Formations	149 800	150 536,14	100,49%
Autres réunions et ateliers	99 800	76 606,89	76,76%
Matériel informatique/laboratoires	10 000	0,00	0,00%
Contrat de service	220 000	218 370,15	99,26%
Suivi évaluation du projet	15 000	10 885,06	72,57%
Dépenses générales de fonctionnement	30 000	40 939,78	136,47%
Autres dépenses	749	3 599,01	480,51%
Total	1 003 366	899 360	89,63%
Dépenses imprévues	73 357	66 998,34	91,33%
Total général	1 076 723	966 358	89,75%

Le taux d'exécution des fonds mis à disposition du FANDC au 31 décembre 2017 est donc de 89,75%.

Il ne prend donc pas en compte les activités restant à réaliser notamment l'organisation des ateliers finaux de clôture et de sensibilisation au tour des résultats du projet à Moroni et à Genève, les dépenses de fonctionnement du projet (financement de l'unité de gestion du projet) jusqu'en juin 2018.

La contribution financière du FANDC a été mise à la disposition du PNUD selon un calendrier bien défini dans la convention de financement.

Durant toute la durée du projet le PNUD responsable de la gestion fiduciaire du projet :

- a participé à hauteur de 85 844 \$ pour le financement notamment de l'achat d'un véhicule ;

- a octroyé régulièrement quant le besoin se faisait sentir des avances de fonds pour assurer un fonctionnement régulier du projet.

Le gouvernement a pris en charge le salaire et les frais de fonctionnement du local du directeur national et de l'assistante administrative.

Les appuis ont été mis en œuvre selon la modalité d'exécution nationale. A ce titre, le directeur national élaborait les plans de travail après consultation des services concernés à la vice-présidence en charge de la production appuyée par le coordonnateur du projet.

Après avoir été validé par le comité de pilotage, ces plans de travail étaient approuvés par le partenaire de réalisation, l'agent gouvernemental de coordination (le Commissariat général au Plan) et le Représentant résident du PNUD.

Toutes les dispositions étaient donc prises pour s'assurer que toutes les parties prenantes du projet participent pleinement à la planification des activités.

V. Analyse de la performance du projet

La performance du projet sera analysée à travers :

- l'analyse de la pertinence ;
- l'analyse de l'efficacité ;
- l'analyse de l'efficience ;
- l'analyse de la durabilité.

Ce qui permettra de dégager les atouts et les contraintes à la mise en œuvre du projet.

Les résultats prévus du projet ont été globalement réalisés puisque le diagnostic a été établi et la stratégie élaborée. Ces résultats devraient pouvoir permettre d'engager des réformes importantes pour la mise en place d'un système SPS efficace.

1. Analyse de la pertinence

Analyser la pertinence du projet a consisté à chercher à répondre à un certain nombre de préoccupations dont les suivantes :

- la nécessité du projet
- la cohérence avec la stratégie nationale et les engagements internationaux.
- les activités du projet permettrait elle de répondre aux attentes des populations cibles.
- l'ensemble des populations cibles ont t ils été impliquées dans la conception cible.

a) Le projet était-il nécessaire ?

Toutes les parties prenantes rencontrées, sont d'avis que la mise en place d'une stratégie nationale SPS était nécessaire dans le cadre de la promotion des exportations agricoles, lde la sécurité sanitaire des aliments, la protection de l'environnement, la facilitation de l'accès de l'Union des Comores à l'OMC.

b) Cohérence avec les politiques nationales et internationales

La cohérence avec la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté est établi, puisqu'il visait à contribuer à l'atteinte des objectifs suivants définis dans :

- La consolidation de la stabilité politique et la mise en place et renforcement des institutions et de l'administration au niveau central et décentralisé,
- La relance de la croissance économique en agissant notamment sur la promotion du secteur privé et le commerce,
- Le développement et la valorisation des capacités institutionnelles et humaines, et l'engagement de tous les acteurs publics, les organisations de la société civile les opérateurs économiques et les organisations internationales dans la mise en œuvre du DSRP.

Le projet est en cohérence avec les engagements pris par l'Union des Comores tant au niveau régional qu'international dans la mesure où il devrait lui permettre de se mettre aux normes donc de répondre aux exigences internationales et de participer plus activement à l'élaboration des normes dans les organisations auxquelles il appartient.

c) Les activités du projet permettraient elle de répondre aux attentes des populations cibles ?

Pour l'ensemble des parties prenantes, les activités prévues dans le projet qui devait permettre d'aboutir à un diagnostic de l'ensemble du système SPS de l'Union des Comores, et à l'élaboration d'une stratégie répondaient à leurs attentes.

De même le système de validation mis en place donnait la possibilité à chacun de participer activement au lancement d'un processus SPS efficace.

Cependant les représentants du secteur privé qu'il aurait fallu au niveau de prendre déjà en compte leurs besoins spécifiques de formation, d'information et d'encadrement des producteurs, des importateurs et des exportateurs.

d) Implication des parties prenantes dans la conception du projet.

La conception du projet a été conduite avec l'implication directement de la direction du commerce extérieur et la direction nationale de la stratégie agricole et les partenaires au développement (PNUD, FAO).

De fait des nombreux changements intervenus, la mission n'a pas été en mesure d'établir le rôle joué par le secteur privé, la FAO et les autorités insulaires dans la conception du projet.

En conclusion, la mission a jugé le projet cohérent aux regards des documents stratégiques du pays et des attentes des différentes parties prenantes.

2. Analyse de l'efficacité.

Pour apprécier l'efficacité du projet, la mission a établi le rapport entre les prévisions et les réalisations. D'une façon générale, la mission a établi que la plupart des activités ont été réalisées. Il s'agit donc également de mesurer l'atteinte des résultats du projet.

Cette analyse se fera pour les quatre résultats inscrits dans le cadre logique et le cinquième introduit par la suite à la demande du gouvernement. à la demande du gouvernement après l'approbation du comité de pilotage.

En référence au tableau au d'analyse des indicateurs , le degré de réalisation des résultats sera analysé en utilisant :

- les indicateurs du cadre logique pour les résultats 1 et 2 :
- des indicateurs reformulés par la mission pour les résultats 3, 4 et 5

Concernant le résultat 3, étant donné que l'indicateur devait pouvoir mesurer le degré de sensibilisation des parties prenantes, la révision du cadre législatif et la mise en place de la plateforme de coordination.

La mission a donc procédé à une décomposition de l'indicateur par rapport aux différentes activités réalisées.

Le tableau 7 récapitule l'analyse de ce résultat.

Tableau 7 : Evaluation du résultat 3

Activités	Indicateurs / Appréciation	Niveau d'atteinte
Sensibilisation du grand public	L'enquête réalisée par l'OMS qui porte à 25% le taux de personnes maîtrisant les bonnes règles d'hygiène alimentaire.	faible
Sensibilisation des cadres des institutions publiques SPS	Résultats des entretiens avec les techniciens des institutions (VP Production, Commerce, Santé), et les focus groupes qui montrent une bonne maîtrise des mesures SPS.	Bon
Sensibilisation des institutions faitières du secteur privé	Résultats des entretiens avec les représentants du secteur privé . Ils sont généralement conscients des enjeux mais ne connaissent pas nécessairement les mesures SPS et l'évolution du projet malgré les formations organisés à leur intention.	Moyen
Sensibilisation des Producteurs sur les dangers de l'utilisation des pesticides.	Résultats entretiens avec es producteurs formés. La a mission a noté une parfait et maîtrise de la problématique	Bon
La révision du cadre législatif	Disponibilité des nouveaux textes Les nouveaux textes validés par les parties prenantes sont disponibles	Très bon
Mise en place d'un cadre de concertation et d'échange	Site Web fonctionnel 'activité n'a pas été réalisée	Faible

La mission conclut un niveau moyen de réalisation du résultat 3.

Pour le Résultat 4 : L''indicateur devait apprécier l'élaboration de la stratégie et sa validation politique. La mission a considéré que le projet ne pouvait pas être comptable de l'adoption politique du document. Elle a donc mesuré uniquement son élaboration et son adoption technique. Elle a donc conclut à un bon niveau de réalisation.

Pour le Résultat 5 : la mission a défini comme indicateur l'utilisation des glaciers par des structures pilotes.

Il ressort des entretiens que la mission a eu les structures pilotes n'ont pas été mises en place et les revendeurs identifiés ne les ont pas utilisés. Le niveau de réalisation est donc très faible.

Quant à la mise à disposition du projet pour la construction du laboratoire, le niveau de réalisation est très bon. On conclut donc un niveau moyen d'atteinte du résultat.

Tableau 8 . Evaluation des résultats du projet

Résultats	Indicateurs	Source de vérification	Niveau de réalisation
Résultat 1 : Les capacités institutionnelles sous sectoriels sont précisément connues et les besoins en renforcement de capacités identifiés et portés à la connaissance de tous les intervenants	Un rapport de diagnostic pour chacun des sous-secteurs contenant des recommandations détaillées est remis à l'institution compétente	Rapports de suivi/évaluation Site Web SPS	bon
Résultat 2 : Des plans d'action basés sur les résultats des diagnostics sous sectoriels sont adoptés et les priorités sont établis au regard des programmes en cours de promotion des exportations	Trois plans opérationnels élaborés et adoptés		bon
Résultat 3 : Les conditions permettant l'adhésion à l'élaboration et à l'adoption et la mise en œuvre de la stratégie nationale SPS et des plans d'action qui en découlent sont favorisés	Tous les intervenants (secteur public, opérateurs privés, bailleurs) sont tenus informés de l'évolution de la stratégie nationale SPS et sont favorables à sa mise en œuvre	Rapport d'enquête auprès des intervenants à 2 moments clés du projet (jalons à définir par le comité de pilotage avant le démarrage du projet	moyen
Résultat 4 : Une stratégie nationale de renforcement de la mise en œuvre des mesures SPS est adoptée par le gouvernement et plébiscité par l'ensemble des parties prenantes publiques et privées	Document de Stratégie entérinée par le gouvernement	Rapport de suivi évaluation Site web	bon
Résultat 5 : Consolidation des acquis et opérationnalisation du cadre opérationnels SPS			Moyen

En conclusion la mission estime que le taux d'atteinte des résultats est bon

3. Analyse de l'efficience

Globalement, l'ensemble des activités du projet ont pu être réalisées avec les fonds mis à la disposition du projet par le FANDC et le PNUD.

Toutefois, ces fonds n'ont pas été utilisés de manière optimale étant donné que le projet a eu à supporter les coûts récurrents résultant du prolongement de près de xx mois de la date de clôture.

Pendant cette période l'unité de gestion et toutes les dépenses de fonctionnement ont été maintenues.

4. Analyse de la durabilité.

La durabilité du projet sera mesurée par :

- l'analyse du dispositif institutionnel et l'appréciation du degré d'implication des différents acteurs dans la mise en œuvre du projet
- l'importance des activités de formation, d'information, de sensibilisation et de renforcement des capacités
- le degré d'appropriation ou d'utilisation des outils développés par le projet.
- la persistance des résultats ou impacts après la clôture du projet

Le dispositif institutionnel mis en place a été conçu pour permettre la participation de toutes les parties prenantes concernées à la mise en œuvre du projet.

Toutes les formations prévues par l'ITC ont été réalisées et ont été très appréciées. Le projet a mis en place une organisation qui a permis la validation par les parties prenantes de l'ensemble des documents produits. Cependant, la composition et le fonctionnement du comité de pilotage ne lui ont pas permis de jouer son rôle de coordination dans un processus hautement multisectoriel et de s'assurer de l'appropriation des résultats du projet.

L'absence de consensus préalable sur l'ancrage institutionnel, facteur essentiel pour faciliter l'appropriation technique d'un projet, semble donc n'avoir pas permis la participation active de la Direction du commerce extérieur.

La mission conclut donc que le degré d'appropriation des résultats du projet est très mitigé. La mission a pu noter un degré important d'appropriation par les services techniques de la Vice-présidence en charge de la production, ce qui ne semble pas être le cas pour les autres départements ministériels, les structures régionales, le secteur privé et des autorités politiques.

On peut juger que cette appropriation par les services techniques de la Vice-présidence en charge de la production donnent des chances de continuité institutionnelle et donc de pérennité du projet à leur niveau, une fois que les conditions seraient réunies notamment :

- l'implication des hautes autorités politiques ;
- la participation active des autres parties prenantes (Santé, Commerce extérieur, secteur privé et société civile) la sensibilisation du grand public sur la sécurité sanitaire des aliments.

5. Analyse par rapport à la communication/visibilité du projet et la prise en compte des questions liées au genre.

Le projet a eu à assurer une grande communication de ses différents résultats (communiqué de presse, émission télévisée et à produire) aussi bien à l'endroit du public au niveau nationale, qu'au niveau de ses partenaires (l'OMC) afin de montrer l'évolution du processus SPS en Union des Comores.

Quant à l'intégration de la dimension genre dans la mise en œuvre du projet, la mission n'a pas pu l'apprécier parce que la formulation du projet n'a pas été élaborés selon l'approche genre et le projet ne prévoit pas d'action spécifiques dans le domaine.

6. Les atouts/contraintes relevés

Au terme de l'évaluation, la mission a relevé les facteurs qui ont favorisé ou entravé la mise en œuvre des activités. Ils sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 9 : Atouts et contraintes relevés

ATOUPS	CONTRAINTES
<ul style="list-style-type: none"> • la volonté manifestée pour la mise en place d'un processus SPS. • Existence de structures administratives en charges de la SPS • Existence points focaux OIE, CIPV et CODEX • Disponibilité des fonds • implication de la FAO et de l'OMS agences partenaires de la STDF • Garantie de la qualité des rapports • Perspectives pour l'exportation de produits halieutiques • Existence d'un cadre règlementaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de consensus à la conception du projet sur l'ancrage institutionnel. • Absence de coordination et de concertation entre les différentes institutions (CIPV, OIE, CODEX) • Modalité d'exécution non harmonisé des agences d'exécution (PNUD, FAO, OMS). • Faible implication des ministères en charge du commerce extérieur et de la Santé • Faible implication des structures représentants le secteur privé • Suspension des activités de l'usine de Pêche. • Absence de sensibilisation des autorités politiques • Faiblesse des capacités des structures SPS • Absence de ressources humaines qualifiées • Absence d'une politique volontariste de promotion des exportations • Faible implication des hautes autorités • Manque de connaissance des rôles des uns et des autres dans le comité de pilotage • La mobilité des cadres des différentes structures. • Absence de cadre de concertation devant permettre de créer de véritables synergies entre le projet SPS et les autres projets agricoles financés par le PNUD

VI. Leçons tirées, conclusions et recommandations

La mission d'évaluation du projet a confirmé la pertinence sous tous les aspects du projet en matière de lancement d'un processus SPS efficace et à même de garantir la sécurité sanitaire des populations et créer les conditions devant permettre à l'Union des Comores de se tourner vers une politique d'exportation de ses produits.

L'approche stratégique retenue était, de compter sur un partenariat avec les agences des Nations Unies partenaires de l'Accord SPS (FAO, OMS) d'une part et les services techniques du Gouvernement, de structures d'appui du secteur privé, ainsi que des représentants de la société civile.

Ce partenariat a apporté une valeur ajoutée aux performances du projet, même si quelques activités n'ont pas pu être réalisées alors que le projet a été prolongé de plus de xx mois.

Au cours de sa mise en œuvre, le projet a dû faire face à un certain nombre de défis dont les plus importants sont notamment :

- les difficultés de coordination entre les parties prenantes à tous les niveaux.
- Le manque d'implication réelle d'acteurs clés
- la faiblesse des capacités des structures, administratives et des institutions d'appui du secteur privé
- les difficultés de coordination entre les agences des SNU impliquées,
- l'accompagnement des bénéficiaires du projet qui n'a pas été assuré.

Malgré cela le projet a pu réaliser des actions concrètes dont les acquis positifs peuvent déjà être observés. En effet,

- un diagnostic complet du processus a été réalisé à travers l'évaluation des capacités,
- les plans d'actions sectoriels ont été développés avec l'appui des parties prenantes,
- Le dispositif juridique a été revu au complet et des textes ont été développés même si une grande partie n'a pas été adoptée,
- L'enquête réalisée par l'OMS ont montré que la Politique Nationale Sanitaire et Phytosanitaire (PNSPS) de l'Union des Comores couvrant la période 2017 – 2022 a été élaborée avec une série de propositions et de recommandations pour asseoir un système national de sécurité sanitaire des aliments à la hauteur des enjeux de santé des populations et de développement socio-économique des Comores. Ce document a été validé au niveau technique. Il reste à obtenir l'adhésion des autorités politiques,
- Les acteurs du secteur sont conscients des enjeux et espèrent obtenir un accompagnement afin de renforcer davantage leurs capacités,
- Le projet pour la construction d'un laboratoire de référence a été élaboré et les fonds en cours de mobilisation.
- Le comité SPS a été mis en place et les comités SSA au niveau régional même si leur fonctionnement n'est pas assuré.

Le projet a joué un rôle précurseur et a été un bon révélateur des défaillances techniques, institutionnelles et organisationnelles en matière de SPS en Union des Comores. Il a permis également d'identifier les actions pouvant renforcer les structures de l'administration.

Cependant, force est de constater que malgré ces réalisations faites pendant une période de 5 ans, on n'a pas observé de début de mise en œuvre des réformes par la plupart des structures administratives concernées.

On en déduit donc la nécessité de mettre en place le plus rapidement possible des actions propres à consolider les acquis et à initier des actions propres à engranger un véritable changement dans le domaine

1. Recommandation pour la consolidation des acquis

Il s'agira notamment de :

- la mise en place et la création des conditions pour l'opérationnalisation du Comité SPS. Il en effet prévu que cette structure prenne en charge la mise en œuvre de la stratégie SPS ;
- L'adoption politique et la diffusion de la politique nationale SPS ;
- La formalisation de l'ancrage institutionnel du processus ;
- La création des conditions favorisant la concertation et la coordination entre les parties prenantes ;
- Le plaidoyer pour la mise en œuvre des réformes ;
- La mise en place du site web.

Ces recommandations sont résumées dans le tableau ci-dessous.

Tableau N 10 : Recommandations pour la consolidation des acquis

RECOMMANDATIONS	ACTIVITES	PERSPECTIVES
Assurer le fonctionnement d'un mécanisme de coordination des institutions SPS)(Comité SPS et SSA)	<ul style="list-style-type: none"> - Opérationnalisation du comité SPS. - Revoir la composition. - Réaliser une analyse des parties prenantes. - Impliquer une autorité de haute - Mobiliser les moyens pour le fonctionnement de ces structures - Identifier formellement le lead politique 	Implication active de l'UA BIRA
Faire adopter la politique nationale SPS par les autorités politiques	Introduire une note en conseil des ministres dès la mise en place des nouvelles autorités	
Assurer une large diffusion de la politique au niveau national	Tenue d'un forum avec l'ensemble des partenaires en vue de l'appropriation des résultats des activités du projet - organiser de rencontres régulières avec les instances du secteur privé	
Etablir de manière formelle l'ancrage institutionnel du système SPS	Introduire une note en conseil des ministres	
Faire signer les textes d'applications de toutes les lois prioritaires	Etablissement d'une feuille de route incluant l'adoption des lois et l'élaboration des tests d'applications des lois déjà adoptés	
Mise en place et renforcement des capacités d'une structure dédiée à la sécurité sanitaire des aliments eu niveau du ministère de la sante	Présentation du processus SPS aux autorités du ministère Ouvrer pour l'adhésion du ministre	Disponibilité de l'OMS à appuyer le ministère de la santé dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments
Opérationnalisation des structures nationales des trois sœurs	Opérationnalisation des comités CODEX et SSA	<ul style="list-style-type: none"> - Appropriation par les structures insulaires - Disponibilité de l'OMS d'appuyer l'opérationnalisation des structures

Plaidoyer auprès des autorités politiques pour une appropriation a haut niveau des reformes préconisées.	Appuyer la mise en œuvre des plans d'actions sectoriels	
Prendre en considération la Direction des Douanes comme étant un acteur important dans la mise en place d'un système SPS efficace	<ul style="list-style-type: none"> - Organisation auprès des autorités et des agents de la douane de séances de formation et de sensibilisation sur la politique nationale phyto sanitaire. - Etablir une collaboration étroite permanente. 	

2. Mise en place d'un système SPS efficace basé sur les résultats obtenus dans cette phase initiale.

Cette première phase de mise en place d'un système SPS a œuvré pour l'amélioration de l'offre, le renforcement de structures administratives qui devrait donc permettre à l'Etat de répondre à la demande du secteur privé et aux exigences internationales.

La mission recommande donc qu'en même que la consolidation des acquis des actions, il y a lieu d'œuvrer l'amélioration à savoir le secteur privé et les associations de défenseurs des consommateurs, Ils seront ainsi en mesure de faire la pression sur le gouvernement pour que l'opérationnalisation de la politique nationale SPS soit assurée.

Cela suppose :

- un renforcement des capacités et un encadrement des producteurs agricoles, des pêcheurs, les industriels, des importateurs directement ou à travers leurs structures de représentations ou les coopératives.
- Le renforcement et un appui constant en matière de négociation par rapport aux mesures SPS.
- la mise en place au niveau de la direction du commerce extérieur des mesures devant permettre au secteur privé d'être régulièrement informé des nouvelles normes mais opportunités par rapport a l'exportation de leur produit au niveau régional et international .
- la mise en place d'un mécanisme devant permettre á ces acteurs de prendre connaissance des nouvelles normes.
- L'encadrement des producteurs en vue de l'exportation de leurs produits.
- Un système de veille devant permettre aux autorités, aux producteurs et même à la population d'être informé des nouveaux risques par rapport a leur santé, à la santé des animaux et des végétaux.
- L'opérationnalisation de la comite SPS et le renforcement de ses capacités par rapport l'harmonisation des normes internationales et nationale, l'harmonisation des points de vue des parties prenantes en vue de la position de l'Union des Comores quant a la formulation ou la révision des normes au niveau régionale et internationale.

La mise en place d'un processus constant d'information de la population sur la sécurité sanitaire des aliments afin d'aboutir à un changement de comportement à même de garantir l'efficacité et la performance du système SPS.

Ces activités pourront bénéficier des perspectives suivantes :

- L'implication de nombreux partenaires par rapport au processus SPS PNUD, COMESA, UA-BIRA I
- AFD à travers un projet régional de renforcement des capacités des Organisations du secteur privé
- Des possibilités d'encadrement et d'appui aux agriculteurs pour l'exportation de leurs produits (AFD).

Tableau 11 : Recommandations pour l'appui à la mise en place d'un système SPS efficace

Recommandation / Objectif	Opportunités
Assurer une large diffusion de la Politique Nationale Phyto sanitaire	
Elaborer une stratégie de communication du système SPS incluant le grand public	
Identification des structures de représentation du secteur privé devant appuyé la mise en place du système SPS afin de s'assurer que tous les secteurs d'activité sont pris en compte (agriculture, pêche ,petite industrie, commerce ect)	Besoin d'encadrement et de renforcement des capacités émis par le secteur privé
Organisation et renforcement des capacités des structures représentants le secteur privé	
Identification et renforcement des capacités des structures de la société civile devant pouvant jouer un rôle dans la mise en place du système SPS (secteur privé société civile)	Existence FCC très impliquée dans la problématique de la sécurité sanitaire des aliments
Mise en place et opérationnalisation d'une campagne d'information et sensibilisation permanente sur la sécurité sanitaire des aliments	<ul style="list-style-type: none"> - Disponibilité d'une stratégie de communication et des outils développés par l'OMS - Existence d'ONGS ayant déjà menés des formations dans le domaine
Recenser toutes les interventions des bailleurs de fonds encours pouvant appuyer le fonctionnement du système SPS	
Faire un plaidoyer pour la mobilisation des fonds pour financer le système SPS tout en assurant une coordination efficace les actions des Bailleurs de fonds.	
Mise en place une stratégie afin de garantir le fonctionnement efficace des structures SPS au niveau national et au niveau insulaire (Formation d'agents et d'inspecteurs phyto sanitaire	
Mise en place et opérationnalisation du site WEB	
Mise en place d'une plateforme de concertation regroupant toutes les parties prenantes	

Annexe 1 : TERMES DE REFERENCE POUR L'EXAMEN FINAL DU PROJET SPS

1. Contexte

L'Union des Comores vise à promouvoir des exportations agricoles vers des niches identifiées au niveau régional et ne peut y parvenir que si le système SPS national est capable d'assurer la qualité des produits mis sur le marché. Elle a, pour cela, mobilisé auprès de l'OMC notamment le secrétariat du Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (FANDC) une enveloppe de 1.106.030 USD pour élaborer une stratégie de renforcement du système SPS aux Comores assortie de plans d'action opérationnels dans les sous-secteurs clés que sont (i) la sécurité sanitaire des aliments, du fait de son aspect horizontal touchant tous les produits concernés (rentes, viviers, pêches); (ii) La protection des végétaux, du fait de son importance depuis la production jusqu'aux démarches d'exportations des produits de rente et viviers; et (iii) la sécurité sanitaires des produits de la pêche, du fait de l'importance du renforcement des capacités de l'autorité compétente pour la pêche. D'une manière spécifique, le projet vise à élaborer une stratégie de mise en œuvre des mesures SPS basée sur une identification précise des besoins en utilisant les outils élaborés par les organisations internationales et notamment la CIPV et la FAO. Aussi la stratégie devra se focaliser sur les secteurs qui font l'objet d'attention particulière par d'autres programmes de développement en ce qui concerne des aspects aussi divers que la structuration des filières, l'organisation des circuits de commercialisation et le développement des infrastructures. Ces secteurs, à savoir, cultures de rente, fruits et légumes et pêches, ont un besoin quasi-immédiat en appui SPS. Cette approche est sensée contribuer à augmenter les chances de réussite des autres programmes en cours et prévus, s'inscrivant ainsi dans un esprit de complémentarité et de recherche de synergies.

En outre, l'élaboration de la stratégie devrait s'appuyer sur une méthodologie participative et veiller à ce que les différentes parties prenantes publiques et privées et partenaires au développement puissent y adhérer et puissent cultiver des automatismes de travail collaboratif et d'échange d'information. Un modèle de diffusion des informations SPS devrait être élaboré, ce qui devrait améliorer la transparence et la coordination.

Le projet est mis en œuvre par le PNUD en collaboration avec d'autres agences techniques telles que la FAO, l'OMS et l'ITC sur la base de lettres d'accord signées entre les parties.

Le projet a débuté en juin 2013 pour 3 ans et pour des raisons liées à l'accumulation de retards dans la réalisation de certains résultats, le projet a été prolongé plus d'une fois pour se terminer en juin 2018. Une évaluation finale du projet est prévue conformément aux règles et procédures du PNUD et son objectif est d'apprécier la performance du projet à atteindre les résultats attendus. L'évaluation générera, donc, les informations utiles sur les modalités d'exécution du projet et la réalisation des produits en mettant en avant la cause directe et l'attribution en fonction du lien de cause à effet étroit entre les initiatives et les produits.

À cet effet, le Bureau du PNUD entend recruter un(e) Consultant(e) national pour appuyer mener à bien la revue finale du projet SPS.

2. Objectif de la mission

L'objectif global de la mission d'évaluation finale est de faire, après cinq ans d'exécution, une évaluation globale du projet « Stratégie de renforcement du système SPS aux Comores » au regard de l'atteinte des cibles pour chacun des indicateurs du cadre logique d'une part et de respect des délais et de la qualité des interventions des agences techniques d'exécution d'autre part.

Elle doit :

- comporter une analyse des effets du Projet, des impacts socio-économiques éventuels et de la viabilité/durabilité des actions menées ;
- apprécier les performances des agences techniques d'exécution du projet par rapport aux objectifs et résultats attendus ;

De façon plus spécifiquement, la mission devra apprécier :

- ✓ La pertinence et la cohérence qui permettent d'apprécier la justesse du projet par rapport au diagnostic ou encore à la problématique dégagée par rapport aux priorités en matière de développement économique, ainsi que l'agencement des actions, voire la stratégie menée en tenant compte des objectifs et du contexte. La mission devra vérifier la concordance du projet avec les besoins et les demandes des bénéficiaires, ainsi que sa conformité avec les orientations stratégiques et générales du pays ;
- ✓ L'efficacité pour apprécier dans quelle mesure les activités du projet ont permis d'atteindre les résultats escomptés ;
- ✓ L'efficience pour mesurer les résultats ou effets obtenus par rapport aux moyens matériels, financiers et humains mis en œuvre, conformément aux normes requises ;
- ✓ La durabilité, c'est-à-dire la viabilité et la reproductibilité des actions entreprises par le projet et la représentation des différents groupes de bénéficiaires dans les instances

3. Mandat du Consultant

Conformément aux modalités de gestion des projets sous exécution nationale, l'évaluation finale du projet SPS sera menée par un consultant national indépendant et sous la coordination de la Direction Nationale des stratégies agricoles et de l'élevage et du PNUD.

De manière spécifique, l'évaluation mettra l'accent sur les points suivants :

- ✓ La conception : porter un avis sur la pertinence du projet comme réponse aux problèmes à résoudre. En somme, il faut dire si les objectifs du projet comme ses résultats attendus tels que traduits dans le cadre logique ont été clairement, explicitement et logiquement exprimés dans le document du projet en termes vérifiables. Il faudra en même temps apprécier le degré de cadrage des résultats attendus du projet SPS ;
- ✓ Le cadre institutionnel : apprécier la cohérence du montage du projet avec les principes de l'exécution nationale, en considérant le cadre institutionnel notamment l'ancrage du projet ;

- ✓ L'élaboration des plans de travail annuels et trimestriels : apprécier l'efficacité et l'efficience du processus de planification des activités du projet SPS (Programme de Travail Annuel, Programme de Travail Trimestriel) ;
- ✓ La mobilisation des ressources : apprécier les changements (économique, technique et conjoncturel, etc.) intervenus ainsi que la qualité et la promptitude des mesures prises par les responsables pour favoriser une bonne capacité d'absorption ;
- ✓ La mise en œuvre des activités et les résultats obtenus :
 - apprécier la pertinence des stratégies développées sur le terrain et des initiatives prises par les responsables du projet pour mettre en œuvre les activités planifiées.
 - Apprécier également le degré d'atteinte de cibles fixées par le projet sur la période 2013-2018 ;
- ✓ Les partenariats établis : apprécier la synergie avec les structures publiques, les autres projets, les ONG et autres structures intervenant dans le domaine SPS ;
- ✓ L'exécution financière : apprécier l'efficacité et l'efficience du projet en termes de gestion financière. Elle examinera le mécanisme de suivi budgétaire (rapports financiers...) ;
- ✓ Le système de rapportage du projet : apprécier les délais de fourniture des différents rapports. La mission fera le point sur la qualité et la promptitude des rapports (rapports semestriels) ;
- ✓ Les mécanismes d'orientation, de conseil et de suivi/coordination : apprécier la régularité des réunions/rencontres des différents organes tant au niveau central qu'au niveau insulaire ;
- ✓ Les atouts/contraintes rencontrés : identifier tous les facteurs ayant favorisé ou entravé la mise en œuvre des activités. Elle établira les conséquences des facteurs négatifs et identifiera les mesures correctives à entreprendre ;
- ✓ La communication/visibilité du projet et la prise en compte des questions liées au genre et à la réduction de la pauvreté : apprécier la pertinence des moyens de communication mobilisés pour une meilleure visibilité du Projet ainsi que l'intégration de la dimension genre dans la mise en œuvre du projet ;
- ✓ L'appréciation des bénéficiaires : recueillir les opinions des bénéficiaires, sur les différents aspects relatifs au Programme (stratégie d'approche, ciblage, résultats atteints, niveau d'approbation, etc.).
- ✓ Les perspectives du Projet : identifier les axes de pérennisation et de capitalisation des acquis du Projet ainsi que les perspectives d'intervention pour une éventuelle deuxième phase

4. Produits attendus /Livrables

Il est attendu de la mission la délivrance en trois (3) copies «hard copy» et fichier sous format Word, des produits suivants :

- ✓ Une note d'orientation méthodologique, cinq (05) jours après la signature du contrat. Cette note comprendra entre autres, une méthodologie détaillée indiquant les différents outils et méthodes qui seront utilisés, la présentation de la démarche à adopter qui s'appuiera sur les éléments du projet (cadre logique, cibles...), le chronogramme pour la conduite de l'évaluation ainsi que les difficultés éventuelles. Cette note sera validée par le Comité de Pilotage de la mission d'évaluation.
- ✓ Un rapport provisoire au terme de la troisième semaine, en :
 - tirant des conclusions spécifiques concernant le déroulement du projet ;
 - faisant des recommandations détaillées et ciblées pouvant donner de nouvelles orientations ;
 - présentant le rapport provisoire devant le Comité de Pilotage de l'évaluation qui le validera ;
 - un rapport final au terme de la quatrième semaine en tenant compte des observations du comité de Pilotage ;

5. Supervision de la Mission

Les travaux du consultant seront supervisés par un Comité de Pilotage co-présidé par la Direction Nationale des Stratégies Agricoles et de l'Élevage et le PNUD. Il est composé des structures suivantes :

- **Direction Nationale des Strategies Agricoles et de l'Élevage**
- **INRAPE**
- **Federation Comorienne des consommateurs**
- **UCCIA**
- **Direction Générale de la Santé**
- **OMS**
- **FAO**
- **PNUD**

Ce comité sera chargé de suivre et valider les résultats de l'évaluation. Il organisera au moins deux réunions pendant la mission (voir chronogramme).

Toutefois, un comité restreint (DNSAE et PNUD) peut se substituer au Comité de Pilotage pour le suivi rapproché des travaux, l'examen de la note d'orientation méthodologique, la sélection du consultant, etc.

Une visite des sites sera organisée durant la mission et les coûts de la mission sont prévus dans le budget du projet.

La documentation nécessaire au bon déroulement de l'évaluation finale sera mise à la disposition de la mission (version électronique, documents imprimés en «hard copies»). Il y a lieu de noter qu'avant le début des travaux, les membres de la mission pourront disposer des documents de base (descriptif du projet, rapports semestriels et annuels, documents techniques, etc.).

6. Durée de la mission

Activités	Période
Contractualisation Revue documentaire	1ère semaine
Réunion d'examen de la note d'orientation méthodologique et entretien avec les différentes parties	Début de la 2ème semaine (6ème jour ouvrable)
Rédaction du rapport provisoire	De la 2ème à la 3ème semaine
Réunion d'examen du rapport provisoire	Début de la 4ème semaine (18 ^{ème} Jour ouvrable)
Finalisation et dépôt du rapport final	Fin 4ème semaine (20ème jour ouvrable)

7. EXPERIENCE ET QUALIFICATIONS

Education :

Avoir au moins une maîtrise dans le domaine de l'économie, agronomie et autres domaines connexes.

Expériences :

- Avoir une expérience d'au moins 10 ans dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de programmes et projet ;
- Expérience récente dans les méthodologies d'évaluation de la gestion axée sur les résultats
- Expérience dans l'application d'indicateurs SMART et dans le remaniement ou la validation des scénarios de départ ;
- Expérience professionnelle d'au moins 5 ans dans des secteurs techniques proche du domaine d'intervention du projet

Compétences:

- Aptitude à travailler de façon indépendante dans les délais alloués;
- Aptitude à travailler dans un environnement multiculturel;

Les candidatures féminines sont encouragées.

Annexe 2 : BIBLIOGRAPHIE

1. Rapport sur l'état d'avancement du projet de stratégie de renforcement du système sanitaire et phytosanitaire aux Comores (20 AOUT 2013)
2. Rapport sur l'état d'avancement du projet de stratégie de renforcement du système sanitaire et phytosanitaire aux Comores (septembre 2013 - mai 2014)
3. Rapport sur l'état d'avancement du projet de stratégie de renforcement du système sanitaire et phytosanitaire aux Comores (juin 2014 - décembre 2014)
4. Rapport sur l'état d'avancement du projet de stratégie de renforcement du système sanitaire et phytosanitaire aux Comores (janvier 2015 - juin 2015)
5. Rapport sur l'état d'avancement du projet de stratégie de renforcement du système sanitaire et phytosanitaire aux Comores (janvier 2016 - juin 2016)
6. Rapport sur l'état d'avancement du projet de stratégie de renforcement du système sanitaire et phytosanitaire aux Comores (janvier 2017 - juin 2017)
7. Rapport sur l'état d'avancement du projet de stratégie de renforcement du système sanitaire et phytosanitaire aux Comores (juillet 2017 - décembre 2017)
8. Lettre d'accord entre le programme des nations unies pour le développement (PNUD) et le centre du commerce international (ITC) à Genève le 2 avril 2014.
9. Lettre d'accord entre le programme des nations unies pour le développement et l'organisation des nations unies pour l'alimentation concernant la réalisation du projet de santé et phytosanitaire en Union des Comores.
10. Lettre d'accord entre le programme des nations unies pour le développement et l'organisation mondiale de la santé concernant la réalisation du projet de santé et phytosanitaire en Union des Comores.
11. Plan de travail annuel 2014)
12. Plan de travail annuel 2015)
13. Plan de travail annuel 2016)
14. Plan de travail annuel 2017)
15. Aide-mémoire IPPC Support COI : sur l'évaluation des capacités phytosanitaires sur la protection des végétaux préparé par la FAO et accompagné par la CIPV.
16. Rapport de mission de la FAO avec la COI : Sur la stratégie de renforcement sanitaire et phytosanitaires en Union des Comores.
17. Proposition de structure institutionnelle de l'organisation nationale de protection des végétaux de l'union des Comores IPPC Support COI.

18. Rapport d'avancement de l'exécution de la composante juridique du projet Projet COI/14/001//01/99 –
19. Stratégie de renforcement du système sanitaire et phytosanitaire en Union des Comores 19 décembre 2014
20. Rapport d'activités «*Stratégie de renforcement du système sanitaire et phytosanitaire en Union des Comores*» 2015.
21. Renforcement du système national de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments et des capacités du comité national du codex alimentarius en union des Comores.
22. Rapport de mission du consultant international en laboratoire pour l'évaluation de l'offre en analyse des laboratoires en Union des Comores novembre 2014.
23. Revue des quelques règlements de l'Union Européenne pertinents en matière de SPS
24. Stratégie nationale de développement phytosanitaire [Comores] Analyse de la situation

Annexe 3 : LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES – NGAZIDJA

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

NOMS & PRENOMS	INSTITUTION	FONCTION	COORDONNEES
NGAZIDJA			
Youssouf Hamadi	VP Production	Secrétaire général	
Mansouri Ahmed	DNSAE	Directeur général	Mansouri1953@hotmail.fr
Hamza A Azali	INRAPE	Directeur général	abdouazaliamza@gmail.com
Ediamine Bedja	DNSAE/SPS	Directeur National Projet SPS	ediamineb@yahoo.fr
Youssouf Mbechezi	PNUD		
Khitami Said Soilih	PNUD		
Sahnoune Med Abdou	ONCQCPH		saahnoune@yahoo.fr
Charafouddine Onzade	DIRECTEUR ELEVAGE		
Issimaela Mohamed	DNSAE	CIPV-PEN	Issimaila2002@yahoo.fr
Med Mzimba Moinaécha	Commissariat Production Ngazidja		
Yahaya Bacar Djaé	Commissariat Production Ngazidja	-	
Soibahadine Bacar	Commissariat Production Ngazidja		
Mohamed Ibrahim	Dr regional de la production		
Youssouf Ali	Direction de la Pêche		
Ismael Ahamada	ONCQCPH		mzeismael@gmail.com
Nidali Ali Mssa	ONCQCPH		Abounidal82@yahoo.fr
Soifa Ahmed	ONCQCPH		soifaahmad@yahoo.fr
Malizandro Salim	ONCQCPH		salimmaliza@gmail.com
Aminata Ahmada	ONCQCPH		Aminata.ahmada10@gmail.com
Zainoudine Mmadi	ONCQCPH		Zainoudine Med 94@gmail.com
Abdallah Youssouf	ONCQCPH		Abdallahyoussouf19@gmail.com

Ahmed Faissoil	ONCQCPH		Ahmed_faissoil@yahoo.fr
Dr Hissani Abdouacar	OMS		
Gerard Madodo	FAO		
Fakri Youssouf Abdoulhalik	UCCIA	Secrétaire général	
Ismael Hassan Ahmed	UCCIA		
Issa Mhadji	SNAC	Président	
Said Mohamed Mshangama	FCC		
Ramlat amttoiri	FCC		
Moina Echa Ahamada	Plateforme femme		3494226
Abdou Nassur Madi	Direction Economie	Directeur General	Abdou_nassur@yahoo.fr 321 58 58
Saadi Mogné	Direction Economie		Scadi1966@live.fr 329 43 04
Dahalani Zalihata	Direction Economie	CIR	332 25 40
Docteur Moutrafi	Direction Générale de la Santé	Directeur General	
NZOUANI			
Ali Attoumani	Direction de agriculture		332 10 24
Faihati ben Anli	Agent inspection HY.AL		349 45 14
Kaouneine Salim Mari	Agent phytosanitaire port		332 14 41
Andjibou Mohamed	Chef d'Antenne		335 50 76
Ali Ahamadi Combo	aéroport de Ouani		334 99 72/443 39 72
Nassimoudine Ali Ben Cheik	Inspecteur phytosanitaire		321 82 89
Soyad	CCIA - Nzouani	Président	
Nadhuir Ibrahim		Producteur	
Djannfar Soidik	ONG OULEZI	Formateur	
Rizik Attoumane		Producteur	
Abdoulhamid Aboubacar	Direction Regionale Santé		
Said Soufiane	Port Mutsamudu	Inspecteur phytosanitaire	
Oumoukoulthoum Youssouf	Plateforme des femmes		oumouyoussoufanthoumane@gmail.com
MOILI			

Antufati Soidri
Antuyat Abdoufatah
Fazati Hilali

Commissariat a la Sante
Réseau femmes et Développement
Réseau femmes et Développement

Secrétaire général

soidriantufati@yahoo.fr/3320838
abdouantua@gmail.com
fazati2007@yahoo.fr