

UNION DES COMORES
PRÉSIDENCE DE L'UNION
COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU PLAN

**DOCUMENT DE STRATÉGIE DE CROISSANCE
ET DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ**

Document intérimaire

Juin 2003

TABLE DES MATIÈRES

Juin 2003.....	i
TABLE DES MATIÈRES	ii
CHAPITRE I.....	6
INTRODUCTION.....	6
Le cadre physique.....	6
Le contexte démographique	6
Le contexte social.....	7
Le contexte politique.....	8
La genèse et les fondements de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté	9
L'objectif et le contenu du présent document	9
CHAPITRE II.....	10
Démarche d'élaboration de la stratégie de croissance	10
et de réduction de la pauvreté (SCRP)	10
Chapitre III.....	13
l'environnement macroéconomique aux Comores.....	13
<i>Ce chapitre est divisé en trois sections. La première présente l'évolution, au cours des dernières années, des principaux indicateurs macroéconomiques aux Comores. La seconde section analyse les principales politiques mises en œuvre par le gouvernement au cours des cinq dernières années et donne des orientations en matière de politiques macroéconomiques. Enfin, la dernière section présente le cadre macroéconomique sur les trois prochaines années et les perspectives d'ici 2015.</i>	13
3.1 Évolution des principaux indicateurs macroéconomiques	13
<i>Tableau 3.1: Synthèse des agrégats macroéconomiques, 1991-2001</i>	14
3.1.1. La balance des paiements.....	14
3.1.2. Situation de l'endettement externe et interne.....	15
3.1.3. L'épargne	16
3.1.4 L'investissement.....	16
3.2. ÉVOLUTION DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES	17
3.2.1. Politiques fiscales.....	17
3.2.2. Politique budgétaire.....	18
3.3. POLITIQUES MONÉTAIRES.....	19
3.4. ORIENTATIONS EN MATIÈRE DE POLITIQUES ÉCONOMIQUES POUR LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ.....	19
3.5. ÉLÉMENTS DU CADRAGE MACROÉCONOMIQUE	21
Chapitre IV.....	23
Analyse des conditions de vie et de la pauvreté	23
4.1 Analyse des perceptions du bien-être et de la pauvreté par les populations	23
Principales dimensions de la pauvreté et du bien-être selon les perceptions des populations	23
<i>Principales dimensions d'amélioration du bien-être selon les perceptions des populations sont : L'accès à des soins de santé de qualité, l'accès à de l'eau potable en quantité adéquate et de qualité, l'éducation (importante pour 57% de la population en particulier la formation professionnelle), le logement (55%), la religion (en particulier en milieu rural), l'emploi, le crédit, les équipements, le commerce, les cultures de rente l'électricité, les télécommunications et les routes</i>	24

Accès de la population aux opportunités économiques	24
4.2. Caractéristiques et analyses des conditions de vie et de la pauvreté aux Comores	25
4.2.2. Profil de la pauvreté aux Comores	25
Seuils de pauvreté.....	25
Profondeur de la pauvreté	27
Régions.....	27
Contribution des îles et des milieux à la pauvreté globale.....	27
Estimation des montants nécessaires à l'élimination de la pauvreté.....	28
4.2.3. Caractérisation de la pauvreté aux Comores	28
4.3. Points saillants.....	29
CHAPITRE V	30
Analyse des performances et des contraintes sectorielles.....	30
5.1 Secteur agroalimentaire.....	30
5.2 INFRASTRUCTURES ÉCONOMIQUES ET ÉNERGIE	32
Le cas de l'énergie.....	32
• Participation communautaire dans la réalisation des ouvrages électriques dans les villages et éventuellement dans la gestion;	33
• Présence d'un projet d'électrification rurale financé par la BID à Ngazidja d'un bailleur de fonds qui appuie le Projet d'électrification rural à Ngazidja.....	33
• Déclaration de politique sectorielle du gouvernement pour la lutte contre la fraude ainsi que pour un programme national de maîtrise de l'énergie.....	33
• Création du FEE (Fonds de l'Eau et de l'Électricité), outil de développement durable du secteur.....	33
• les potentialités réelles dans le domaine de l'énergie hydroélectrique, solaire et éolien	33
Le cas des infrastructures routières	33
Le cas des infrastructures portuaires	34
Le cas des infrastructures aéroportuaires	35
Le cas des télécommunications	35
5.3 Secteur financier et microfinance.....	35
5.4 Secteur privé.....	37
5.5 gouvernance, justice et sécurité	38
5.6 Secteur de l'éducation	42
5.7 Secteur de la santé	43
<i>Forces et faiblesses du système de santé</i>	44
5.8 Nutrition et sécurité alimentaire	45
5.9 Eau potable, environnement et assainissement	46
Les principaux facteurs qui contribuent à la déforestation	46
POINTS FORTS ET ATOUTS.....	47
Chapitre VI.....	49
oBJECTIFS, principes, axes stratégiques	49
ET actions prioritaires DE LA STRATÉGIE de croissance	49
et de réduction de la pauvreté.....	49
6.1. Objectifs de la SCRP.....	49
6.2. Principes et orientations de la SCRP.....	49
6.3. axes stratégiques retenus	52
Le genre.....	53
6.4. Actions prioritaires par axe stratégique.....	53
6.4.1. Actions prioritaires retenues au niveau de l'axe stratégique 1 : Créer les conditions d'un développement économique durable.....	54
<i>Justification</i>	54

Justification	54
Justification	54
Justification	55
6.4.2. Actions prioritaires retenus au niveau de l'axe stratégique 2 : Relancer le secteur privé.....	55
Justification	55
Justification	55
Justification	56
Justification	56
6.4.3. Actions prioritaires retenus au niveau de l'axe stratégique 3 : Développer les filières agroalimentaires	56
Justification	57
Justification	57
Justification	57
Justification	58
Justification	58
Justification	59
Justification	59
Justification	59
6.4.4. Actions prioritaires retenues au niveau de l'axe stratégique 4 : Renforcer la gouvernance, la justice et la sécurité :	60
Justification	60
Justification	60
Justification	60
Justification	61
Justification	61
6.4.5. Actions prioritaires retenues au niveau de l'axe stratégique 5 :	61
Éducation.....	62
Justification	62
Justification	62
Santé	63
Justification	63
Justification	63
Justification	63
Justification	64
Nutrition	64
Justification	64
Justification	65
Justification	65
assainissement, eau potable et habitat	65
Justification	65
Justification	66
Justification	66
Justification	67
CHAPITRE VII.....	68
Cadre de suivi-évaluation de la SCRP	68
7.1. Le cadre institutionnel :	68
7.2 Les caractéristiques du cadre de suivi-évaluation de la SCRP :	70
1. Suivi d'exécution des actions prioritaires de la SCRP	70
2. Suivi des résultats des actions prioritaires ”	71

3. Analyse de politiques d'interventions et évaluation d'impacts ”	71
3. Analyse de politiques d'interventions et évaluation d'impacts ”	72
7.3. Objectifs du suivi-évaluation de la SCRP :	72
Chapitre VIII	73
Calendrier des activités pour la finalisation de la SCRP	73
<i>Version finale du DSRP</i>	73
A N N E X E S	74
Annexe 1 : Les indicateurs de suivi de la croissance économique et de conditions de vie des ménages :	75
Annexe 2 : Les enquêtes à réaliser :	78
Annexe 3 : Mise en place d'un système d'information pour le management (SIM)	80
Annexe 4 : Tableaux divers	81
Total	81

CHAPITRE I

INTRODUCTION

LE CADRE PHYSIQUE

Les Comores sont situées à l'entrée Nord du Canal de Mozambique, à mi-chemin entre la Côte Est de l'Afrique et le Nord-Ouest de Madagascar et couvrent une superficie totale de 2.236 km².

Le climat de l'archipel est humide et chaud, mais tempéré à la fois par l'altitude et par l'influence océanique. Ce climat tropical est caractérisé par deux grandes saisons. Une saison chaude et humide, entre novembre et mars-avril, marquée par des fortes pluies et parfois par de violents cyclones, nommé « kashkasi ». Le reste de l'année, l'archipel connaît une saison sèche et fraîche caractérisée par des vents de mousson Nord à Nord-Ouest nommé « Kusi » avec des températures variant entre 24 et 27°C.

LE CONTEXTE DÉMOGRAPHIQUE

Au recensement général de la population et de l'habitat (RGPH) de 1991, les Comores comptaient 453.184 habitants (224.331 hommes et 228.853 femmes) dont 235.698 pour Ngazidja, 192.568 pour Ndzuwani et 24.918 pour Mwali. Le taux d'accroissement annuel moyen de 2,7% (un potentiel de doublement en 25 ans). Les projections donnent une estimation de 560.427 habitants en 2001 et 688.997 en 2011 répartis inégalement entre les îles. Le pays enregistrait, au RGPH de 1991, une densité de 244 habs/km² avec 454 habs/km² pour Ndzuwani contre 205 habs/km² pour Ngazidja et « seulement » 86 habs/km² pour Mwali. La population rurale représente (71,2%). Il faut signaler toutefois que le caractère essentiellement rural de la population, constaté au recensement de 1991 n'est pas un phénomène stable puisque les projections prévoient une augmentation assez rapide, comparable à celle constatée en Afrique subsaharienne, de la population urbaine qui dépassera les 40% de la population totale en 2011 (42,5%). De plus, l'âge moyen de la population était de 22 ans (21,6 pour les hommes et 22,4 pour les femmes). Cet âge moyen est pratiquement le même en milieu urbain et en milieu rural (22,0 et 22,1 ans).

Par rapport à l'espace cultivable les densités s'élèvent, en 1991, à respectivement 168, 615 et 381 habs/km² pour Mwali, Ndzuwani et Ngazidja. A Ndzuwani, ces densités ont déjà atteint un seuil critique comme dans la région de Nyumakélé où elle est la plus forte. En 2011, ces densités sont estimées à 133, 679, et 316 habs/km² respectivement pour Mwali, Ndzuwani et Ngazidja. Cela signifie que les gros problèmes actuels de protection de l'environnement vont s'aggraver si le pays ne prend pas dès maintenant les mesures appropriées pour y faire face.

Une autre caractéristique majeure de la population comorienne est son extrême jeunesse (57% de la population étaient âgées de moins de 20 ans). Une telle structure par âge ne va pas sans poser d'énormes défis au pays, surtout dans la prise en charge de la jeunesse en matière d'éducation, de santé, de nutrition, d'emploi, de loisirs etc...

Le rapport de dépendance global (les enfants de moins de 15 ans et les vieillards de plus de 64 ans rapportés à la population de 15-64 ans) était de 99% au recensement de 1991 avec une différence notable entre le milieu urbain (84%) et le milieu rural (106%). Ce rapport est

estimé à 93% en 2001 et à 76% en 2011, ce qui dénote une importante transformation de structure entre 2001 et 2011. Toutefois, ce chiffre reste toujours très élevé surtout si l'on tient compte du taux d'activité de la population comorienne qui est faible.

Au RGPH de 1991, l'intensité de la primo-nuptialité est de 0,970 chez les hommes et 0,989 chez les femmes avec très peu de différence entre les îles. Un comorien non célibataire contractait en moyenne deux mariages et que 51,27% des mariages contractés par les hommes recensés étaient dissous par le divorce de même que 46,74% des mariages contractés par les femmes

A l'enquête démographique et de santé de 1996, le taux brut de natalité et le taux global de fécondité générale étaient estimés à 34 pour mille et 161 pour mille respectivement. L'indice synthétique de fécondité pour le pays de 5,1 enfants par femme. La fécondité est plus élevée en milieu rural qu'en milieu urbain et la fécondité des femmes scolarisées est nettement inférieure à celles des non scolarisées.

Au RGPH de 1991, les taux bruts de mortalité sont élevés se situant pour l'ensemble des îles à 12,46 pour mille avec un léger «avantage» pour les femmes (12,00 pour mille) sur les hommes (12,96 pour mille). On notera, par ailleurs, que le taux brut de mortalité est plus élevé en ville qu'à la campagne, et cela quel que soit l'île et le sexe.

L'enfant comorien reste encore soumis à des risques de mortalité élevés. Sur mille enfants nés vivants au cours de l'année, 59 décèdent avant leur premier anniversaire selon les données de l'enquête MICS de 2000 (77,3 pour l'DHS 1996 et 86,3 pour RGPH 91). De même, la mortalité juvénile et infanto-juvénile, malgré leur tendance à la baisse, demeurent importantes; les quotients de mortalité juvénile et infanto-juvénile étant estimés à 15 pour mille et 74 pour mille respectivement lors du MICS de 2000.

Beaucoup de femmes comoriennes meurent des suites d'une grossesse ou d'un accouchement surtout du fait de la forte fécondité et de la forte prévalence dans le pays des accouchements réalisés à domicile (57% selon l'EDS de 1996) et souvent sans l'aide d'un personnel qualifié (38% selon la MICS de 2000). Le taux de mortalité maternelle est estimé à 517 femmes pour cent mille naissances vivantes par l'enquête MICS de 2000.

LE CONTEXTE SOCIAL

Aux Comores, les recherches anthropologiques ont mis en évidence une organisation sociale, profondément enracinée dans la tradition et très hiérarchisée, où l'individu se fonde dans la communauté et ne peut s'affirmer qu'à travers les mécanismes imposés par elle. La famille est le socle de l'organisation et du fonctionnement social. Perçue et vécue dans son sens le plus large, la notion de famille intègre quatre niveaux : la famille conjugale, la famille élargie, le lignage et le clan. Le mariage, plus particulièrement le grand-mariage à Ngazidja, consacre la suprématie de la famille. C'est le moyen par lequel elle s'étend et se renforce. C'est d'ailleurs en cela que le mariage constitue l'acte par lequel l'individu accède aux hiérarchies sociales.

L'introduction de la religion islamique aux Comores remonterait au XIIIe siècle après J.-C. et la quasi-totalité des Comoriens est musulmane. Toutefois, il faut signaler qu'ici l'Islam demeure mêlé à des croyances et de pratiques sociales liées à la coutume et à la tradition et qui sont souvent interdites par cette religion. Il résulte de ce syncrétisme un islam traditionnel

qui résiste à l'islam militant en ce sens que le pouvoir religieux n'est en définitive reconnu que s'il est doublé d'un pouvoir traditionnel.

L'école coranique constitue le premier contact de l'enfant comorien avec le système éducatif; elle enseigne les principes de base de l'islam et des valeurs socioculturelles en même temps qu'elle initie à la lecture du Coran et à l'écriture de l'Arabe. Cette école joue donc un rôle fondamental dans la formation de la personnalité du Comorien.

Les Comores vivent depuis le milieu des années quatre vingt une crise économique grave marquée notamment des taux de croissance du PIB qui restent constamment en dessous du taux de croissance de la population. La croissance économique par habitant négative et l'amplification subséquente de la pauvreté (54,7% de la population totale est classée pauvre) a détérioré les conditions de vie des populations et rendu difficile leur accès aux services sociaux de base comme l'éducation, la santé, l'eau potable et autres. L'environnement subit toute une série d'agressions de la part de la population à cause de son ignorance ou tout simplement pour les besoins de sa survie.

LE CONTEXTE POLITIQUE

La souveraineté de la République comorienne s'exerce de fait sur les trois îles. La puissance coloniale, la France, a maintenu son administration sur Maoré. Dans ce document, le terme "Comores" désigne le sous-ensemble constitué par ces trois îles que sont Mwali, Ndzuwani et Ngazidja sans préjuger de l'appartenance de Maoré à L'Union des Comores.

Les Comores ont connu depuis 1997 une situation politique tourmentée marquée par un certain nombre de crises majeures qui ont déterminé et/ou conditionné la mise en place du nouveau cadre institutionnel actuel. (i) La première est une crise séparatiste. (ii) La seconde est une crise institutionnelle. (iii) La troisième est une crise identitaire.

Il faudra attendre presque quatre ans pour que, les Comoriens se mettent d'accord pour rassembler les îles dans un nouveau cadre institutionnel supposé garantir l'unité et l'intégrité du pays. Selon la Constitution de 2001 qui régit ce nouvel ensemble, le pays porte la dénomination « Union des Comores » et constitue une République au sein de laquelle chaque île jouit d'une large autonomie et dispose de sa propre constitution.

Au niveau de l'Union, le pouvoir exécutif est exercé par le Président de l'Union (assisté de deux Vice-Présidents originaires de deux îles différentes de la sienne et d'un Gouvernement qu'il nomme) élu pour quatre ans au suffrage universel direct à un tour et selon le principe de la tournante entre les îles.

Au niveau de l'île, le pouvoir exécutif est dévolu au Président de l'île (assisté d'un Gouvernement qu'il nomme) élu pour cinq ans au suffrage universel direct dans un scrutin uninominal à deux tours. Le pouvoir législatif est détenu par l'Assemblée de l'île dont les membres sont élus au suffrage universel direct.

Le pays se trouve aujourd'hui dans la délicate phase de la mise en place des institutions constitutionnelles. Le Président de la République et ceux des îles sont déjà élus et ont formé leurs différents gouvernements respectifs ; les parlements de l'Union et des îles devraient se mettre en place assez rapidement afin de permettre notamment l'adoption de la loi organique qui doit fixer les domaines partagés entre l'Union et les îles et les champs de prérogatives

afférents. En effet, l'absence de ladite loi organique a ouvert des conflits de compétences entre l'exécutif de l'Union et ceux des îles.

LA GENÈSE ET LES FONDEMENTS DE LA STRATÉGIE DE CROISSANCE ET DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

L'instabilité politique et institutionnelle fait que les Comores ne disposent pas d'un cadre formel global de référence pour leur développement économique et social. Cette absence d'un programme de développement national dans lequel s'inscriraient les actions des divers secteurs pour atteindre un objectif commun en application d'une stratégie macro-économique arrêtée constitue sans doute le principal handicap au développement du pays et la relance de la croissance.

Le Gouvernement a donc décidé de doter le pays d'une stratégie de développement et de faire de la lutte contre la pauvreté un élément constitutif de cette stratégie. C'est ainsi qu'il a lancé l'élaboration d'une stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté qui doit permettre aux Comores de se doter d'un Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP).

Compte tenu de la nature multidimensionnelle de la pauvreté, la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté est une stratégie transversale qui concerne l'ensemble des principaux secteurs du développement, et ce, à des degrés divers. Elle ne doit pas, pour autant, être considérée comme un super programme coiffant tous les autres programmes ; elle se veut être un cadre de référence qui oblige les programmes sectoriels à être cohérents entre eux et avec le cadre des politiques macroéconomiques, en se concentrant évidemment sur l'objectif stratégique de réduction de la pauvreté dans leurs secteurs respectifs.

L'articulation entre la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté d'une part, et les politiques macroéconomiques et sectorielles d'autre part, reste un processus dynamique qui fonctionne dans les deux sens. D'un côté, les actions proposées dans le cadre de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté devront prendre en compte les politiques et les actions en cours ou déjà planifiées ; de l'autre, les ministères devront s'assurer que leurs politiques et programmes cadrent avec les orientations de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté.

L'OBJECTIF ET LE CONTENU DU PRÉSENT DOCUMENT

Le cadre de référence pour l'élaboration de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté fixe le 31 mars 2004 comme date indicative pour la fin des travaux d'élaboration du DSRP. Il s'agit ici du document intérimaire de cette stratégie (DSRP intérimaire) qui est élaboré dans l'objectif de permettre au gouvernement de disposer assez rapidement, en attendant le DSRP final, d'un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté.

Le présent document est constitué de neuf chapitres, y comprise cette introduction. Le deuxième chapitre décrit la démarche d'élaboration de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté. Le troisième chapitre analyse l'environnement macroéconomique alors que le quatrième chapitre porte sur l'analyse qualitative et quantitative des conditions de vie et de la pauvreté aux Comores. Le cinquième chapitre analyse les performances, contraintes et opportunités sectorielles. Le sixième chapitre décrit les objectifs, les axes stratégiques et les actions prioritaires retenus dans le cadre de la SCRP. Le huitième chapitre présente le cadre de suivi-évaluation de la stratégie. Enfin, le dernier chapitre propose un calendrier pour la finalisation de la SCRP.

CHAPITRE II

DÉMARCHE D'ÉLABORATION DE LA STRATÉGIE DE CROISSANCE ET DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ (SCRP)

Le gouvernement a arrêté, sur la base des leçons tirées du passé en matière de planification nationale du développement et s'appuyant sur l'expérience des autres pays qui ont déjà élaboré des stratégies de lutte contre la pauvreté, les principes de base et le cadre de référence devant guider l'élaboration de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté. La démarche retenue repose sur quatre principes majeurs suivants :

- Une stratégie élaborée suivant une approche participative de manière à associer les populations et les principaux acteurs de la société civile et du secteur privé dans la lutte contre la pauvreté;
- Une stratégie élaborée de manière progressive en s'appuyant dans un premier temps sur les informations existantes et en limitant la collecte de nouvelles informations au strict minimum, mettant plutôt l'emphase sur le dialogue et les échanges au travers d'ateliers régionaux et nationaux et des tables rondes. La stratégie sera bonifiée et mise à jour au fur et à mesure que des données sur les conditions de vie des ménages seront collectées et que des études d'impact seront réalisées;
- Une stratégie ciblant les potentiels de croissance, en particulier les sphères économiques des groupes vulnérables et pauvres de manière à réduire la pauvreté de façon durable sans pour autant négliger les dimensions sociales essentielles qui auront été identifiées;
- Une stratégie transversale qui assure une forte intégration de l'environnement macroéconomique et des politiques et programmes sectoriels de manière à mieux saisir les dimensions qui caractérisent la pauvreté et proposer des interventions novatrices qui s'attaquent aux multiples causes qui entravent la croissance et la réduction de la pauvreté. L'objectif étant de renforcer les capacités des pauvres à tirer profit des opportunités que leur offre l'environnement physique, économique et social dans lequel ils vivent.

A partir des principes ci-dessus, il a été convenu d'élaborer la stratégie en quatre phases :

La première phase consiste en la mise en place du dispositif institutionnel de pilotage du processus d'élaboration de la stratégie. Afin de garantir la participation des principaux acteurs du développement dans l'élaboration de la stratégie, il a été mis en place des trois institutions que sont les Comités d'Orientation de la stratégie, le Comité Technique et le Comité de Coordination et de Suivi. Les Comités d'Orientation (un par île) qui rassemblent au niveau de chaque île les pouvoirs publics, les représentants des organisations de la société civile et du secteur privé et les représentants des associations coopératives. Le principal rôle du Comité d'Orientation est de mobiliser autour du processus d'élaboration de la stratégie, au niveau de l'île, les pouvoirs publics, la société civile, le secteur privé, les partenaires au développement et les autres partenaires techniques et financiers; ensuite d'orienter et faciliter les travaux techniques et les activités de consultation et de concertation réalisés dans le cadre de l'élaboration de la stratégie.

Le Comité Technique est une structure légère constituée de cadres de l'administration et soutenu par des organisations de la société civile, du secteur privé et des consultants nationaux et internationaux. Sa principale mission est de réaliser ou s'assurer que sont réalisés les travaux devant conduire à l'élaboration de la stratégie. Le Comité de Coordination et de

Suivi de la stratégie rassemble le Commissaire Général au Plan et les Secrétaires Généraux des différents départements ministériels centraux auxquels s'adjoignent des représentants des Présidents des îles et des délégués des Comités d'Orientation. Le rôle principal du Comité de Coordination et de Suivi est d'encadrer et valider le processus d'élaboration de la stratégie et d'en faciliter les activités.

La seconde phase a consisté en l'établissement d'un diagnostic de la pauvreté et en l'analyse des perspectives de croissance sectorielle. Au cours de cette phase, les ressources humaines nationales ont été valorisées à travers les consultants nationaux qui ont été recrutés pour, notamment, réaliser les études macroéconomiques et sectorielles. Cette phase a comporté quatre étapes :

1. La première étape a porté sur la réalisation d'une synthèse des travaux existants sur la pauvreté aux Comores afin d'établir un profil de pauvreté sommaire à partir des données existantes et une caractérisation de la pauvreté de manière à identifier les groupes vulnérables.
2. La seconde étape a consisté en une analyse de l'environnement macroéconomique dans une perspective de croissance et de réduction de la pauvreté.
3. La troisième étape a porté sur des revenus sectoriels et a consisté en :
 - L'analyse des secteurs liés à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté monétaire :
 - Pauvreté et filière agroalimentaire, incluant le commerce extérieur ;
 - Pauvreté et développement des infrastructures, incluant l'énergie ;
 - Pauvreté et secteur financier, incluant la microfinance ;
 - Pauvreté et secteur privé, incluant le développement touristique et l'emploi.
 - L'analyse des secteurs liés à la gouvernance et à la réforme institutionnelle :
 - Pauvreté, décentralisation et lutte contre la corruption ;
 - Pauvreté, justice et sécurité.
 - L'analyse des secteurs liés au développement du capital humain :
 - Pauvreté et éducation ;
 - Pauvreté et santé ;
 - Pauvreté, eau potable, environnement et assainissement ;
 - Pauvreté, nutrition et sécurité alimentaire.

Ces études ont été réalisées dans le cadre d'une large concertation (rencontres de discussions, ateliers de concertation, focus group, groupe nominal, etc.) avec la participation active des Comités d'Orientation, de la société civile et du secteur privé.

4. La quatrième étape a consisté à réaliser une étude qualitative sur les perceptions du bien-être, de la pauvreté et des contraintes à l'accessibilité des services sociaux de base et des moyens de production aux ménages. Elle a donné lieu à la collecte de données primaires sur les trois îles puisqu'il n'y a jamais eu d'étude qualitative significative sur cette question. Cette étude visait notamment à impliquer les populations démunies et vulnérables dans la détermination des priorités de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté.

La troisième phase a porté sur l'identification et la priorisation des axes stratégiques et des actions. Dans ce cadre, il a été organisé une série d'ateliers techniques dans les trois îles (un

atelier par île) suivis de trois ateliers de synthèse au niveau national. Dans chaque île, l'atelier a regroupé le Comité d'Orientation élargi aux spécialistes, travaillant dans cette île, dans les secteurs pertinents de la stratégie, les consultants nationaux et internationaux impliqués dans les travaux de la deuxième phase, les représentants de la société civile et du secteur privé et des membres du Comité Technique. Concernant les ateliers nationaux, ils ont rassemblé les responsables nationaux des départements sectoriels concernés par la stratégie, les représentants des organisations de la société civile, du secteur privé et des partenaires au développement, les consultants nationaux et internationaux impliqués dans la phase deux précédentes et le Comité Technique; les trois ateliers ont porté respectivement sur les thématiques liées à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté monétaire, à la gouvernance et aux réformes institutionnelles et au développement humain. Le présent document est le résultat des investigations de la phase deux et des concertations de la troisième phase. C'est dans cette phase qu'a été produite la version préliminaire de ce document de stratégie de réduction de la pauvreté, DSRP intérimaire (DSRP-I).

La quatrième phase a consisté à la validation du document intérimaire de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté. Cette phase a connu plusieurs étapes :

1. La version préliminaire du DSRP intérimaire a été soumise à une validation initiale des Comités d'Orientation au cours d'ateliers organisés pour chaque île. Le but de ces ateliers était de s'assurer que les axes stratégiques et actions prioritaires retenues cadraient avec les préoccupations exprimées par chaque île lors des ateliers de formulation de la phase précédente. Au cours de ces ateliers, les participants ont eu également à définir les objectifs spécifiques de chaque île afférents aux objectifs généraux de la stratégie.
2. La version préliminaire du document a été communiquée aux partenaires au développement du pays pour commentaires. Elle a également été soumise à l'appréciation de diverses personnalités techniques nationales et des principaux acteurs du développement du pays.
3. Des spécialistes des divers secteurs prioritaires de la stratégie ont été recrutés comme consultants nationaux pour une relecture active de la version préliminaire du DSRP intérimaire afin de s'assurer de l'adéquation de la stratégie avec les conclusions et recommandations contenues dans les notes thématiques produites durant la seconde phase ainsi que les stratégies sectorielles adoptées par le Gouvernement.
4. Le Comité Technique du DSRP s'est réuni avec les présidents des Comités d'Orientation du DSRP et des consultants nationaux pour produire une version améliorée du DSRP-I intégrant les commentaires et recommandations issues des consultations précédentes.
5. Des ateliers nationaux de validation du DSRP-I ont été tenus sur l'ensemble des trois îles avec la participation active des autorités de l'Union des Comores et celles des îles autonomes.

CHAPITRE III

L'ENVIRONNEMENT MACROÉCONOMIQUE AUX COMORES

Les politiques économiques affectent directement les conditions dans lesquelles s'opèrent les choix des entreprises et des ménages en termes d'allocation des ressources, de création de valeur ajoutée et de distribution des revenus dans les activités de production, de transformation, de commercialisation et de consommation de biens et de services. Au niveau agrégé, elles affectent les grands équilibres macroéconomiques et le taux de croissance économique.

Les objectifs macroéconomiques du gouvernement dans le cadre de la SCRP visent à soutenir les grands équilibres économiques, en particulier au niveau du budget de l'État et de la balance des paiements, en vue d'obtenir une croissance économique soutenue et durable. Les efforts seront concentrés sur les politiques budgétaires et fiscales, la politique monétaire, la politique de taux de change et le cadre institutionnel (institutions politiques, système judiciaire, etc.).

Ce chapitre est divisé en trois sections. La première présente l'évolution, au cours des dernières années, des principaux indicateurs macroéconomiques aux Comores. La seconde section analyse les principales politiques mises en œuvre par le gouvernement au cours des cinq dernières années et donne des orientations en matière de politiques macroéconomiques. Enfin, la dernière section présente le cadre macroéconomique sur les trois prochaines années et les perspectives d'ici 2015.

3.1 Évolution des principaux indicateurs macroéconomiques

L'évolution des principaux indicateurs macroéconomiques (Tableau 3.1) fait apparaître la persistance de certains déséquilibres intérieurs et extérieurs. Les dix dernières années sont marquées par la décélération de la croissance, atteignant -5,4% en 1991, pour se redresser légèrement au milieu de la décennie, puis tendre vers un niveau légèrement négatif en 2000. Une reprise semble s'être amorcée en 2001 avec le retour d'une croissance positive (2%). A partir de 1999 le revenu par habitant chute significativement en dépit de la croissance des investissements.

L'inflation qui s'est accrue de manière importante en 1994 (25%) suite à la dévaluation du Franc comorien a diminué depuis pour s'établir dans la moyenne de la zone franc, autour de 3,5% l'an, voire parfois en dessous. L'inflation a sensiblement repris en 2001 et la prévision pour 2002 est de 6%.

Les termes de l'échange ont continué à se détériorer au cours de cette période 90. Par contre, une amélioration sensible a été enregistrée en 2000 et 2001, à la faveur d'une hausse des cours mondiaux des principaux produits d'exportation. Les importations ont continué leur progression, traduisant ainsi, la faiblesse de l'offre domestique et l'absence de politique de substitution. En même temps, l'aide publique au développement (ADP) est passée au cours de la période de 64 millions de dollars à 16 millions contribuant significativement à la contraction de l'activité économique. La reprise des projets, à partir de 2000, a permis d'atténuer la décroissance et même, de relancer modestement la croissance économique. Par contre, la dette, qui dépasse de loin la valeur du PIB, pèse lourdement sur les finances

publiques et constitue une entrave majeure à la relance du secteur privé et l'accroissement de l'investissement étranger.

TABLEAU 3.1: SYNTHÈSE DES AGRÉGATS MACROÉCONOMIQUES, 1991-2001

Indicateurs	Années							
	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Taux de croissance du PIB réel (%)	-5,4	3,6	-4,1	-1	4	0,9	-1,1	2
PIB courant par habitant (FC)	155 925	174 990	163 343	157 500	157 502	133 938	134 689	134 524
Inflation (%)		3,9	1,9	3,5	1,8	1,1	0,8	4
Solde budgétaire	3 111	-3 412	-6 933	-4 985	-6 320	-1 017	-2 398	
Investissement intérieur brut (% du PIB)	19,7	17,6				14,6	24,0	
Croissance des exportations, en volume (%)								
Balance commerciale en millions FC	-9 157	-19 175	-11 113	-23 640	-19 610	-20 719	-16 794	
Compte courant (en millions FC)	-2 513	-7 096	-6 501	-5 188	-2 344	-2 889	-660	
Termes de l'échange	105	44	24	29	41	66		
Dette extérieure (en millions de US \$)	131,0	190,8			228,9	261,4	211	
Service de la dette (en millions US \$)	1					3	1	

Sources: Rapports annuels de la Banque Centrale des Comores/PNUD/Commissariat Général au Plan, Rapport 2001, BAD/Banque Mondiale.

3.1.1. La balance des paiements

La détérioration de la balance des paiements s'est accrue ces dernières années en raison notamment de l'accroissement du déficit commercial. Le commerce extérieur est marqué par un manque de diversité de la base productive (tableaux 3.2 et 3.3, annexe 1). Elle repose essentiellement sur trois produits bruts et semi-fini d'origine agricole : la vanille, l'essence d'ylang et le girofle. Ces trois produits procurent la quasi totalité de la valeur des exportations. Cette dernière s'élevait à 4,7 milliards de FC en 1993 et ne représentait que 1 milliard de FC en 1997.

Toutefois, les produits d'exportation des Comores connaissent des cours favorables depuis 1999. Il s'agit notamment de la baisse de l'offre mondiale de vanille et de girofle liée aux calamités qui se sont produites dans les principaux pays exportateurs. Ainsi, les trois principaux produits d'exportation ont connu une augmentation en valeur, portant le total des ventes à plus de 6,3 milliards FC en 2000 contre 4,2 milliards FC en 1999. Cette évolution favorable résulte également du redressement des cours mondiaux et de l'appréciation du dollar américain par rapport aux FC.

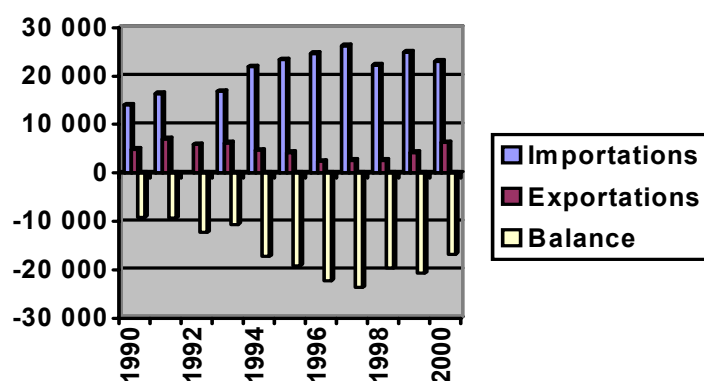
La faible compétitivité des produits d'exportation par rapport à la concurrence internationale accentue cette fragilité. La dévaluation de 1994 ne l'a malheureusement pas rétabli. Au contraire, les exportations de vanille ont chuté de 42% la même année, ainsi que les autres produits d'exportation au cours de la période 1993 à 1997. Les importations ont continué de progresser traduisant la faiblesse de l'offre locale et sa rigidité à l'égard des changements de prix sur les marchés. Or, la dévaluation devait contribuer à relancer la production locale.

Les importations ont atteint plus de 26 milliards FC en 1997 contre 24 milliards FC en 1996, soit une augmentation de 6,5%. Cette situation s'inscrit dans une tendance qui remonte à 1994. Elles restent largement dominées par les produits alimentaires, les produits pétroliers et les biens de consommation durables, notamment les matériaux de construction.

L'évolution du taux de couverture des importations par les exportations entre 1960 et 1999 est présentée au tableau 3.4 (annexe 1). Le taux de couverture passe de 70% durant la période 1960-1975 à 54% au cours de la période 1995-1999, marquant une détérioration de la situation entre les deux périodes. Cette dégradation de la position extérieure se traduit par un déficit persistant de la balance commerciale.

Le graphique 3.2 illustre la forte progression des importations de 1991 à 1999. Au cours de cette période, le déficit explose littéralement, passant de 10 milliards fc en 1990 à plus du double en 1999. La hausse des prix des produits de rente à partir de 2000 explique l'amélioration de la balance commerciale.

Graphique 3.2 : Évolution du commerce extérieur (millions de FC) de 1990 à 2000



Source : Rapport 2000, Banque Centrale des Comores

Ces éléments traduisent bien la grande fragilité du commerce extérieur des Comores. C'est-à-dire une très grande sensibilité aux fluctuations des prix sur les marchés qui ont été fort erratiques au cours des dernières années et sur lesquels, l'Etat et les intervenants dans la filière n'ont aucune influence.

Le tableau 3.5 (annexe 1) révèle le déficit structurel de la balance des paiements des Comores, même si elle enregistre un exceptionnel excédent en 2000. Ce déficit structurel place les Comores dans une position de dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Le pays reste tributaire de l'aide publique au développement, d'un secteur d'exportation peu diversifié et très vulnérable aux fluctuations des cours mondiaux, et des transferts privés en provenance de la diaspora comorienne vivant en France. Les transferts privés de la diaspora sont estimés bon an mal an à plus de 10 milliards FC..

3.1.2. Situation de l'endettement externe et interne

La dette extérieure des Comores est estimée à 211 millions de dollars par la Banque Mondiale. Elle a évolué au cours des deux dernières décennies : le total de la dette à recouvrer et déboursée est passé de 44 millions \$ en 1980 à 185 millions en 1990, pour atteindre 211 millions \$ en 2000 (Tableau 3.6, Annexe 1).

Le service de la dette vis-à-vis de la banque mondiale est passé de 1 million \$ en 1990 à 3 millions \$ en 1999. Le règlement des arriérés ont permis la reprise des projets de la banque à partir de 2001. Le service de la dette était de 1 million de dollars en 2000, contre 2,3 millions

\$ en 1999. Le service de la dette rapporté au PIB se situait à 4,1% durant la décennie 80 pour s'établir à 6,2% en moyenne entre 1995 et 1999.

L'encours de la dette rapporté au PIB était de 37,3% entre 1976 et 1980. il est passé à 81,5% entre 1990 et 1995.

La situation de la dette intérieure est plus problématique. Elle atteindrait plus de 4 milliards FC, excluant les arriérés de salaires des agents de l'Etat.

3.1.3. L'épargne

L'épargne nationale reste faible malgré les efforts fait pour accroître la mobilisation de l'épargne par les réseaux mutualistes d'épargne et de crédit (Sanduk et MECK) et la caisse d'épargne de la Poste. La principale banque commerciale du pays, la Banque pour l'Industrie et le Commerce (BIC) canalise environ 77% de l'épargne total en 2000 (12,4 milliards FC). Les dépôts à vue représentent environ 40% des ressources.

La Caisse Nationale d'Épargne (CNE) a regagné le confiance des épargnants. Cela s'est traduit par une augmentation des dépôts, passant de 700 millions FC en 1999 à plus de 800 millions FC en 2000. L'épargne drainée par la CNE représente 5% de l'épargne totale.

Les réseaux d'épargne et de crédit poursuivent leur développement. Le nombre d'adhérents a considérablement augmenté, passant de 11 190 membres en 1998 à 17 600 membres en 2000. L'encours des deux principaux réseaux, SANDUK et MECK a atteint 1,5 milliards FC en 2000. Les crédits accordés aux épargnants se sont établis à 800 millions FC la même année. Les deux structures accaparent respectivement 9% et 7% du marché.

Au total, l'épargne nationale rapportée au PIB s'établit à 13,7 % en 2000.

3.1.4 L'investissement

L'investissement avait atteint un niveau appréciable pendant la période 1979-1985 à 33,2% du PIB ce qui a ramené une forte croissance économique de 10% l'an dans la première moitié de la décennie 80. Par la suite la baisse de l'investissement qui a suivi explique l'essoufflement de la croissance à partir de 1986. En effet, le taux d'investissement passe de 28,3% en 1985 à environ 12% en 1989. Cette chute brutale a entraîné une contraction de l'activité dans le secteur du BTP, de l'ordre de -23,4% par an. Ainsi, la part du BTP dans le PIB est passée de 9,5% en 1985 à 3 % en 1989. Cette chute a été compensée en partie par l'augmentation de la production agricole, à raison de 4,4% l'an durant la période. Malgré cette relative bonne performance, l'investissement continue à se contracter par la suite pour se situer à 14,6% du PIB en 1999.

Les performances décevantes de l'économie s'expliquent en bonne partie par la faible productivité des investissements. Une analyse de sensibilité de la croissance à l'investissement en 2000 montre qu'une variation de 1% de l'investissement induit une croissance économique de moins de 0,2%. Ce résultat s'explique par le fait que les investissements effectués se sont concentrés dans des secteurs peu productifs (cultures d'exportation sur des marchés saturés, et peu élastiques, prédominance dans le secteur commercial, insuffisance du secteur industriel).

3.2. ÉVOLUTION DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES

L'évolution des politiques économiques aux Comores reste marqué par l'instabilité du cadre macroéconomique et des finances publiques avec des déficits publics difficilement compressibles. Les politiques de stabilisation et d'ajustement structurel ont tous connu des échecs. Il en est de même de l'ajustement monétaire intervenu en 1994, avec la dévaluation du franc comorien. Cette dévaluation n'a pas amélioré la compétitivité des principaux produits d'exportation.

Le processus de désengagement de l'Etat du secteur productif a été ralenti pendant quelques années, mais enregistre un regain d'intérêt. Les réformes structurelles demeurent une exigence, surtout dans le cadre de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté.

3.2.1. Politiques fiscales

Les politiques fiscales ne sont pas clairement définies. (i) Elles sont marquées par des changements permanents, les taux d'imposition peuvent subir des modifications au cours de l'année et (ii) la politique fiscale obéit beaucoup plus à une logique budgétaire qu'à une logique économique, l'État cherche à trouver toujours les moyens d'augmenter ces recettes.

3.2.1.1. Fiscalité directe

La fiscalité directe consiste en l'impôt général sur le revenu, l'impôt sur les bénéfices divers, l'impôt sur les revenus des capitaux mobiliers, l'impôt sur la propriété bâtie et louée, la patente et la taxe professionnelle unique, la taxe de consommation et la vignette automobile. la fiscalité directe concerne essentiellement les impôts et taxes ayant fait l'objet de réforme de 1997 à 2001. les revenus du domaine qui font partie intégrante concerne les droits de pêche, le revenu du domaine et le droit de visa. il en est de même pour la taxe sur les nuités hôtelières, les droits d'enregistrement et les taxes fiscales sur les débits de boisson, les véhicules diesel, et les assurances. La fiscalité directe représente plus ou moins un tiers des recettes totales de l'État.

3.2.1.2. Fiscalité indirecte

la fiscalité indirecte repose sur la perception des droits et taxes à l'importation au niveau du cordon douanier. cette fiscalité indirecte repose sur un régime de taxation à l'importation et à l'exportation qui comprend : la taxe unique d'importation (tui), la taxe unique spécifique (tus), la taxe spéciale sur les tabacs et alcools, une redevance informatique, la taxe unique sur les produits pétroliers, la taxe unique sur les importations de riz et une taxe au taux unique de 5% calculée sur la valeur fob s'applique aux exportations des huiles essentielles, de la vanille et du girofle.

L'ensemble de la fiscalité indirecte, représente jusqu'à deux tiers des recettes de l'Etat. Ce qui dénote la forte dépendance de ces dernières vis-à-vis des importations et des exportations. Cette situation contribue au caractère erratique des finances publiques des Comores.

3.2.1.3. Revenus fiscaux

la fiscalité a été marquée par une réforme de la structure et de l'administration des impôts engagée à partir de 1995. le bilan de l'application de cette réforme est plutôt nuancé. toutefois, des progrès ont été réalisés et se sont traduits par l'amélioration des recettes directes, à partir de 1998. le tableau 3.8 à l'annexe 1 montre une amélioration de 12,7% des recettes fiscales entre 1997 et 1998. Depuis les recettes tournent autour de 2,9 milliards FC.

La fiscalité directe aux Comores demeure complexe et de natures multiples et vise essentiellement à assurer des revenus pour assurer le fonctionnement de l'état (tableau 3.8, annexe 1). les réformes sont exécutées au coup par coup et par réaction à une situation défavorable. dans une telle situation, l'État est pris dans la spirale de l'accroissement des dépenses et réagit par manipulation des taux, avec toute les limites que cela comporte. Aussi, la fiscalité comme instrument de politique économique et sociale fait défaut.

La fiscalité indirecte contribue pour près des deux tiers des recettes de l'Etat. Rapportée à la valeur des exportations elle exerce une pression fiscale de l'ordre de 70% sur les biens de consommation courante. Elle pèse sur les populations pauvres autant que sur les entreprises (tableau 3.9, annexe 1).

Une réforme s'impose à travers une révision fondamentale du code des impôts, surtout dans le cadre de l'intégration économique régionale. Une exigence qui pousse à une réduction des pics tarifaires au niveau de la fiscalité de porte pour s'orienter vers une fiscalité directe plus importante.

3.2.2. Politique budgétaire

Le gouvernement a poursuivi au cours des années 90 une politique budgétaire expansive qui a contribué à creuser le déficit. Depuis 1999, la politique budgétaire est plus restrictive et un effort est fait pour améliorer la maîtrise des dépenses publiques et réduire le déficit. Ces efforts de réduction des dépenses ont permis de dégager des ressources pour régler des arriérés de la dette vis-à-vis de certains partenaires. Un programme de référence pour assainir les dépenses publiques a été mis en place pour l'exercice 2002.

au niveau de l'allocation du budget, l'éducation et la santé reçoivent un peu plus du tiers du budget. au milieu des années 90, l'éducation recevait environ 20% du budget, soit environ 4% du PIB, alors que celle de la santé était de 9%, soit l'équivalent de 2% du PIB.

la répartition des dépenses publiques indique que l'essentiel des dépenses publiques vont au fonctionnement de l'administration et au paiement du service de la dette. les dépenses de la superstructure politique sont élevées même si des efforts ont été faits pour les réduire.

3.2.2.1. L'aide publique au développement

L'aide publique au développement s'est considérablement contractée au cours des années 80 (tableau 3.7, annexe 1). Cela s'explique pour une large part, par la détérioration du climat politique et la performance économique décevante. En effet, la croissance économique des Comores est particulièrement sensible au volume de l'APD. Elle est passée de 64 millions de dollars à moins de 16 millions en 2000.

Globalement, l'APD a chuté significativement au cours des dernières années. On note des reculs importants de la part allant à l'enseignement primaire : plus de 3 millions de dollars en

1996 contre moins de 180 000 de dollars en 1999. Les autres secteurs de l'enseignement, technique et supérieur, accusent le même recul.

La répartition de l'APD par secteur révèle une concentration dans les secteurs sociaux notamment sont l'éducation, la santé et le développement social (tableau 3.10, annexe 1). Les secteurs économiques bénéficient également d'un certain soutien, notamment dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, des transports, de l'énergie et des télécommunications. L'appui à la gestion de l'économie vient en troisième position dans l'allocation de l'APD.

Le secteur de la santé voit également son volume d'aide baisser de façon drastique : deux tiers en quatre ans. Le recul se situe au niveau des soins de santé primaire dont le budget d'aide est passé de 2,6 millions \$ en 1996 à seulement 357 000 \$ en 1999. Les programmes de planification familiale ont connus une baisse de l'ordre de 97% de leur allocation entre 1996 et 1999. Les hôpitaux et les dispensaires ont suivi la tendance générale avec une baisse de 44% entre 1996 et 1999. Le secteur de la production accuse un recul plus faible de l'ordre de 5%. Les transports et l'industrie n'y échappent pas. par contre, les communications enregistrent une croissance, passant de 897 milliers \$ à un peu plus de 1 millions \$ au cours de la période. Enfin, le secteur de l'énergie a vu son budget d'aide passer de plus de 3 millions \$ en 1999 à moins de 1,2 millions \$ en 1996.

3.3. POLITIQUES MONÉTAIRES

L'appartenance des Comores à la zone franc avec la discipline que cela implique, assure une maîtrise de la création monétaire par la Banque Centrale et impose à l'Etat le seul recours au mécanisme des avances statutaires de la Banque Centrale.

La création monétaire (M2) reste modéré : 12,7 % entre 1980-1990, période de forte expansion économique et 2,7 % entre 1991 et 2000, marquant ainsi la décélération de la croissance économique observée sur la période (BAD, 2001). En 2000, la masse monétaire a cru de 4 % contre 18,5 en 1999, performance correspondant à une contrepartie en monnaie locale d'un niveau record de transfert de la communauté comorienne émigrée en France (Tableau 3.11, Annexe 1).

Le principe de la convertibilité préserve le pays d'une politique monétaire hasardeuse et mal inspirée, qui pourrait avoir des effets sur les revenus et le pouvoir d'achat des couches les plus pauvres. Les données indiquent que la baisse du revenu par habitant, en termes réels, au cours de la dernière décennie ne résulte pas de tensions monétaires, mise à part la dévaluation de 1994, mais d'une décroissance économique qui a contribué à éroder les revenus des ménages.

3.4. ORIENTATIONS EN MATIÈRE DE POLITIQUES ÉCONOMIQUES POUR LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

les performances économiques de la dernière décennie suggèrent que des efforts doivent être faits autant sur le plan du développement humain que sur le plan du développement économique. les secteurs productifs à forte concentration de pauvres et à forte intensité de main d'œuvre, aussi bien en milieu rural qu'urbain doivent être privilégiés. cela suppose une stratégie orientée vers la relance de la croissance, basée sur le choix de priorités d'investissement à haut rendement et ayant des effets directs sur l'emploi et les revenus.

En matière de politiques fiscales, il est fondamental d'opérer des réformes qui permettront d'élargir l'assiette fiscale. Cette orientation permettra de réduire la pression fiscale exercée sur les biens de consommation courante importés et la trésorerie des entreprises du formel. Les réformes récentes qui ont permis d'instaurer un mécanisme partiel de crédit d'impôt doivent être poursuivies et tendues vers le remplacement des droits d'importation par des taxes internes à la consommation. Il s'agit par exemple d'instaurer le régime de TVA et de toucher des revenus intérieurs qui échappent encore à la fiscalité.

Du point de vue de la politique fiscale externe, c'est-à-dire de l'impôt sur le commerce international, le système actuel des droits et taxes à l'importation comme à l'exportation, qui joue un rôle prépondérant dans les recettes du budget de l'Etat, a atteint un niveau compromettant la croissance et l'investissement. Une révision de la politique tarifaire doit se faire en intégrant autant la contrainte interne de besoin de recettes qu'externe, notamment les dimensions de l'intégration régionale et des règles du commerce multilatéral. Il s'agit en particulier de tendre vers la suppression des pics tarifaires et vers une plus grande harmonisation de la politique tarifaire avec les pays de la sous-région. La suppression de la taxe à l'exportation sera sérieusement envisagée en la remplaçant par une TVA. Cette nouvelle taxe intérieure pourrait être perçue au niveau de l'exportateur. La suppression des taxes à l'exportation des produits de rente contribuera à améliorer la compétitivité des produits comoriens.

En matière de politiques budgétaires, l'examen de l'évolution des opérations budgétaires de l'Etat sur la période 1994-2000 révèle une position budgétaire fragile et peu viable à moyen et long terme. la situation exige une amélioration des recettes à très court terme, tout en visant le moyen et long terme, et une réallocation des dépenses publiques en faveur du développement économique et des plus démunis.

Même si la politique budgétaire est moins laxiste depuis 1999, il est de première importance de réduire le déficit budgétaire chronique qui caractérise les finances publiques. L'amélioration des recettes est possible puisque entre 1994 et 2000, il a été enregistré des augmentations de 24% représentant 6% du PIB. La seule année 2001 a enregistré un accroissement de 26% des recettes et les prévisions pour 2002 tablent sur une hausse de 28%.

Cet effort dans la mobilisation des recettes exige en contre-partie une allocation plus efficace des ressources budgétaires dans le cadre de la SCR. Un cadre de dépenses à moyen terme doit être mis en place pour assurer un lien plus direct entre les résultats attendus des programmes prioritaires et les ressources budgétaires allouées.

Le nouveau cadre de la décentralisation exige une gestion efficace et des coûts de fonctionnement de l'administration maîtrisés. L'administration décentralisée devra être plus transparente et répondre aux objectifs fixés par la SCR. Cela suppose d'avoir d'agents plus motivés et mieux rémunérés. La nouvelle administration publique doit permettre aux agents de l'Etat d'avoir un plan de carrière basé sur un système de notation, mais également prévoir des procédures de sanctions rapides.

En matière de politiques monétaire et de change, la ligne de conduite demeure la maîtrise de la création monétaire. sur une base 100 (1971) l'indice du taux de change effectif réel se situait à 125 au milieu des années 80 ce qui correspond à une surévaluation. En 1994, les estimations du FMI établissaient la surévaluation des monnaies de la zone franc à 39%. Cette situation avait justifié la dévaluation de 1994. L'ajustement n'a pas contribué à améliorer la

compétitivité des exportations comoriennes, de par les faiblesses structurelles, ni à relancer la production intérieure en raison de la rigidité de l'offre locale. La rigidité de l'économie comorienne à un ajustement monétaire plaide pour la non-dévaluation du FC. Elle ne contribuerait pas à améliorer la position extérieure du pays.

3.5. ÉLÉMENTS DU CADRAGE MACROÉCONOMIQUE

Pour être opérationnelle, la SCRП doit s'intégrer dans le contexte économique et financier, d'où la nécessité d'un cadrage macro-économique. Un tel cadre permet de rapprocher les objectifs fixés de la réalité des contraintes et des ressources nationales disponibles de manière à opérer les arbitrages nécessaires dans les actions prioritaires. La stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (SCRП) vise à réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015.

Les éléments du cadrage macroéconomique reposent sur les données disponibles et des projections à l'horizon 2015. Les hypothèses sur la croissance se fondent sur les estimations du PNUD avec l'objectif d'une réduction de la pauvreté de moitié d'ici à 2015. Selon ces estimations, une croissance réelle moyenne comprise entre 4,2 et 5,8% est nécessaire si on tient compte du taux d'accroissement démographique de 2,7%. Cette performance sera le résultat d'une hausse de la valeur ajoutée agroalimentaire suite à d'importants gains de productivité résultant des investissements réalisés dans le secteur, du développement du secteur privé et du secteur touristique en particulier et des investissements dans les infrastructures économiques dans le cadre de la mise en œuvre de la SCRП.

Une politique judicieuse en matière fiscale et douanière et des incitations en direction du secteur privé devraient permettre de consolider les activités du secteur secondaire et relancer la base d'un secteur privé dynamique, contribuant efficacement à la croissance économique. Les investissements publics à caractère économique s'appuyant sur des travaux à haute intensité de main-d'œuvre (THIMO) en faveur de l'emploi et de l'auto-emploi devraient également contribuer à une croissance forte et à la réduction de la pauvreté.

Le secteur tertiaire, en particulier le secteur commercial, devrait poursuivre une croissance forte en raison de l'effet d'entraînement des secteurs primaire et secondaire. L'amélioration des infrastructures économiques et de télécommunications devrait également permettre une forte augmentation de la demande des ménages et un abaissement relatif des prix des produits.

Cette croissance économique serait soutenue par des ressources internes et externes:

1. un prêt de facilité pour la croissance et la réduction de la pauvreté (FCRP) ;
2. des ressources additionnelles dans le cadre de l'initiative PPTE qui pourront être réinvesties comme contre-partie dans la mise en œuvre des actions prioritaires retenues ;
3. Une contribution des partenaires bilatéraux et multilatéraux autour des orientations de la SCRП ;
4. Une hausse des investissements privés nationaux et étrangers dans les secteurs clés retenus par la SCRП.

L'objectif principal de la SCRП est d'améliorer durablement le niveau de vie des comoriens, en l'occurrence les couches les plus pauvres. Les politiques macroéconomiques à mettre en œuvre visent une allocation optimale des ressources aux secteurs moteurs de la croissance, à

travers le développement du secteur privé, les équipements collectifs et la satisfaction des besoins prioritaires des pauvres en renforçant leur pouvoir économique.

CHAPITRE IV

ANALYSE DES CONDITIONS DE VIE ET DE LA PAUVRETÉ

Ce chapitre présente les perceptions du bien-être et de la pauvreté telles que perçues par la population et une analyse des conditions de vie des ménages et de la pauvreté aux Comores.

4.1 Analyse des perceptions du bien-être et de la pauvreté par les populations

Dans le cadre de l'élaboration de la SCRP, il a été réalisé une étude sur les perceptions du bien-être et de la pauvreté par la population, afin de permettre d'assurer la prise en compte de la population comorienne dans l'identification des axes stratégiques et des actions prioritaires dans la SCRP.

Deux méthodes d'enquête qualitatives ont été utilisées pour l'enquête afin de recueillir les perceptions de la population quant aux dimensions du bien-être et de la pauvreté, à la dynamique de la pauvreté, à l'accès aux services sociaux de base et aux opportunités économiques. Les méthodes qualitatives utilisées sont la méthode des groupes focalisés et la méthode des préférences révélées ou de vote individuel pondéré.

Principales dimensions de la pauvreté et du bien-être selon les perceptions des populations

Pour définir le bien-être, la population comorienne fait référence principalement à la satisfaction des besoins primaires tels que le logement, l'éducation, l'habillement, la nourriture, la santé, l'hygiène et l'assainissement. Il en est de même pour la définition de la pauvreté qui est définie comme la non satisfaction des besoins de la population.

Une faible proportion de la population comorienne parvient à satisfaire ses besoins alimentaires. En effet, une proportion importante de la population n'arrive pas à manger en quantité, alors que la majorité ne mange pas en qualité. En effet, les produits comme les viandes, le poisson, le riz, la banane le poulet et même le manioc ne sont pas accessibles pour une partie importante de la population. Ceci explique les faibles résultats des indicateurs nutritionnels connus aux Comores.

La population fait aussi référence aux problèmes sociaux comme le vol et la délinquance comme dimensions de la pauvreté. Évidemment, l'augmentation de la pauvreté amène en général avec elle une certaine recrudescence de problèmes sociaux.

L'emploi est un moyen indirect pour la population de satisfaire ses besoins, alors que l'argent est un moyen direct. Les infrastructures routières, les activités commerciales et les télécommunications sont des moyens d'améliorer l'environnement économique, et indirectement, les conditions de vie des ménages.

Le fait de posséder des meubles, une radio ou une télévision ou de faire le grand mariage sont des moyens d'améliorer la qualité de vie, de démontrer son statut social ou d'accéder à un meilleur statut social (par exemple, à travers le grand mariage).

Il existe peu de différences entre les îles, les milieux et les groupes socio-économiques quant aux perceptions du bien-être et de la pauvreté. Les principales différences sont :

- Pour Ngazidja, les infrastructures routières et le grand mariage sont plus importants que dans les deux autres îles;
- Pour Ndzuwani, le commerce est une dimension du bien-être plus importante que dans les deux autres îles.

Dynamique de la pauvreté selon les perceptions des populations :

La dynamique de la pauvreté fait références aux raisons pour entrer ou ne pas sortir de la pauvreté et aux stratégies pouvant être utilisées pour sortir de la pauvreté.

La pauvreté est perçue comme la conséquence de plusieurs facteurs, notamment l'insuffisance de capital physique et humain, la faible performance du capital institutionnel, l'influence des facteurs externes et le comportement des individus, des ménages et des communautés.

Les principales raisons pour ne pas sortir de la pauvreté citées par la population sont la paresse, la manque d'éducation, le chômage, le manque de formation professionnelle et la non-rémunération du travail.

Les principales stratégies pouvant être utilisées pour sortir de la pauvreté selon la population sont l'emploi, l'éducation, le crédit et l'épargne, l'appui au développement des activités génératrices de revenu, la formation professionnelle, le commerce, l'investissement, etc.

PRINCIPALES DIMENSIONS D'AMÉLIORATION DU BIEN-ÊTRE SELON LES PERCEPTIONS DES POPULATIONS SONT : L'ACCÈS À DES SOINS DE SANTÉ DE QUALITÉ, L'ACCÈS À DE L'EAU POTABLE EN QUANTITÉ ADÉQUATE ET DE QUALITÉ, L'ÉDUCATION (IMPORTANTE POUR 57% DE LA POPULATION EN PARTICULIER LA FORMATION PROFESSIONNELLE), LE LOGEMENT (55%), LA RELIGION (EN PARTICULIER EN MILIEU RURAL), L'EMPLOI, LE CRÉDIT, LES ÉQUIPEMENTS, LE COMMERCE, LES CULTURES DE RENTE L'ÉLECTRICITÉ, LES TÉLÉCOMMUNICATIONS ET LES ROUTES.

Les problèmes d'accès de la population aux services sociaux de base sont importants en milieu rural et en milieu urbain.

1. Pour améliorer l'accès aux services de santé les populations proposent de : augmenter le nombre d'agents de santé; réduire au minimum les coûts des soins de santé ou les rendre gratuits; créer des emplois; réduire les coûts des médicaments et construire des postes de santé.
2. Pour améliorer l'accès à l'éducation primaire les moyens proposés sont : l'aide financière aux études; la gratuité des fournitures scolaires; la surveillance des enfants à l'école; l'amélioration de la qualité de l'enseignement public et la sensibilisation des enfants à l'importance de l'école.
3. L'amélioration de l'accès à l'eau potable selon la population passe par : l'adduction d'eau; l'assistance technique; la construction de puits; l'aide financière; l'assistance technique.
4. L'amélioration des infrastructures sanitaires passe par : l'aménagement de sites pour jeter les ordures; l'incinération des ordures; l'assistance technique; la construction de caniveaux pour l'évacuation des eaux et la réalisation d'études pour l'identification de sites d'enfouissement.

Accès de la population aux opportunités économiques

Les principales activités économiques de la population comorienne sont dans l'ordre : l'agriculture, la pêche, le petit commerce, les petits travaux, l'élevage, la maçonnerie, la fonction publique, l'artisanat, les manœuvres et les serviteurs. L'élevage semble plus important à Mwali que dans les autres îles.

Ces activités, en particulier l'agriculture et la pêche, sont confrontées à des difficultés importantes qui freinent leur développement.

Le manque d'équipement, le vol de récoltes et d'animaux, les bas prix des produits, le manque d'intrants, le manque de marchés pour écouler les produits agroalimentaires et la dévastation des cultures par les limaces et les escargots, les mauvais rendements, etc. sont les principales contraintes au niveau de la production agricole. Pour Ngazidja et Mwali, des problèmes importants de sécheresse ont été soulignés.

Au niveau de la pêche, la principale préoccupation est le manque d'équipements de pêche, en particulier les vedettes, le manque de sécurité en mer des pêcheurs et la faiblesse des prix du poisson sur le marché, en particulier à Ndzuwani et Mwali.

Enfin, les difficultés liées aux autres activités économiques sont le manque de formation, les retards de salaire chez les fonctionnaires, le manque d'électricité et d'eau potable, et les taxes élevées, les coûts de transport, le manque de pâturages pour les animaux, etc.

L'**accès aux équipements** est un problème majeur pour le développement des principales activités économiques que sont l'agriculture et la pêche. Les moyens d'améliorer l'accès aux équipements selon la population sont, entre autres, l'assistance technique, l'aide financière, les dons d'équipements, le crédit pour l'achat d'équipements, le prêt d'équipements et l'emploi.

L'accès à la **terre agricole** semble être un problème principalement à Ndzuwani où la surpopulation et sa géographie restreignent le nombre de terres agricoles disponibles. Les moyens d'améliorer l'accès à la terre agricole selon la population sont : la redistribution des terres, l'amélioration de la qualité des terres ainsi que la création d'emplois pour l'achat de terre agricole.

L'accès aux services financiers est très limité, particulièrement à Mwali. Selon la population ayant participé à l'enquête, les moyens d'améliorer l'accès des populations aux services financiers sont l'allègement des conditions de crédit, la création de caisses d'épargne et de crédit, la création d'emploi et la diminution des taux d'intérêt.

4.2. Caractéristiques et analyses des conditions de vie et de la pauvreté aux Comores

4.2.2. Profil de la pauvreté aux Comores

Le profil de pauvreté aux Comores comprend : i) la détermination des seuils de pauvreté ; ii) la mesure de l'incidence de la pauvreté ; iii) la mesure de la profondeur de la pauvreté ; iv) la contribution des îles et des milieux à la pauvreté globale ; et v) l'estimation des montants nécessaires à l'élimination de la pauvreté.

SEUILS DE PAUVRETÉ

Les données de l'enquête budget consommation de 1995 ont permis d'établir des seuils de pauvreté alimentaire par île. Ceux-ci ont été estimés à 102 455, 84 532 et 97 257 francs comoriens par tête et par an respectivement pour la Ngazidja, Ndzuwani et Mwali (PNUD-BIT, 2000)¹. Ces seuils de pauvreté alimentaire ont été déterminés en référence à des besoins énergétiques moyens de 2 160 calories par personne et par jour, ce qui correspond aux disponibilités par tête en 1995.

Le seuil de pauvreté non alimentaire a été déterminé en mettant en relation la part des dépenses alimentaires dans les dépenses totales et le ratio des dépenses alimentaires aux dépenses non alimentaires (Tableau 4.5). Ainsi, le seuil global de pauvreté a été estimé à 155 945 francs par tête par an en moyenne pour l'Union des Comores. En raison des différentiels de prix, les seuils varient entre les îles avec un niveau plus élevé à la Ngazidja.

Tableau 4.5 : Seuils de pauvreté alimentaire, non alimentaire et global en 1995 par tête et par an

Seuils	Seuil de pauvreté en francs comoriens par île			
	Ngazidja	Ndzuwani	Mwali	Pays ²
Alimentaire	102 455	84 532	97 257	94 748
Non alimentaire	67 882	47 937	67 772	61 197
Global	170 337	132 469	165 029	155 945

Sources : Données EBC, 1995, PNUD-BIT, 2000.

À noter que les seuils de pauvreté estimés par île ne distinguent pas le milieu rural du milieu urbain. Il est donc possible que les seuils moyens sous-estiment légèrement l'incidence de la pauvreté en milieu urbain et qu'ils surestiment quelque peu en milieu rural étant donné qu'en général l'hypothèse que le coût de la vie est légèrement plus élevé en milieu urbain qu'en milieu rural.

Incidence de la pauvreté

Le tableau 4.6 présente l'incidence de la pauvreté par île et au niveau de l'Union des Comores. Les données indiquent que :

- L'incidence de la pauvreté au niveau national, c'est-à-dire la proportion de ménages qui n'arrivent pas à subvenir à leurs besoins jugés essentiels, est légèrement supérieure à 47%, avec une plus forte incidence à Ndzuwani et à Mwali qu'à la Ngazidja;
- L'incidence de la pauvreté en milieu rural est de manière générale plus importante que celle observée en milieu urbain ;
- L'incidence de la pauvreté à Moroni est significativement plus faible que dans les autres villes de l'Union des Comores.

Tableau 4.6 : Incidence de la pauvreté aux Comores en 1995

¹ Il s'agit d'un même panier de consommation valorisé aux prix locaux de chaque île.

² Les estimations pour le pays sont faites en effectuant une moyenne arithmétique des trois îles.

	Incidence de pauvreté par île (%)			
	Ngazidja	Ndzuwani	Mwali	Pays ³
Moroni	28,5			28,5
Milieu urbain (incluant Moroni)	29,5	53,6	44,4	43,6
Milieu rural	35,4	63,9	59,8	48,5
Ensemble	34,3	60,9	55,9	47,3

Sources : Données EBC, 1995, PNUD-BIT, 2000.

Ces résultats indiquent que des interventions orientées vers le milieu rural, en particulier à Ndzuwani et à Mwali sont susceptibles d'avoir un plus grand impact sur la réduction de la pauvreté que dans les autres milieux.

PROFONDEUR DE LA PAUVRETÉ

Le tableau 4.7 présente les résultats concernant la profondeur de la pauvreté, c'est-à-dire une mesure de l'écart relatif moyen entre le seuil de pauvreté et les dépenses moyennes de consommation des ménages pauvres. La profondeur moyenne de la pauvreté est estimée à 22% au niveau national. Les données indiquent que:

- La profondeur de la pauvreté est significativement plus marquée à Ndzuwani et à Mwali qu'à la Ngazidja;
- La profondeur de la pauvreté est significativement plus importante en milieu rural, mis à part en Ngazidja où elle est relativement peu profonde en comparaison des autres régions ;
- Il y a une différence nettement plus marquée dans la profondeur de la pauvreté entre les milieux rural et urbain à Mwali que dans les autres îles ;
- La profondeur de la pauvreté en milieu urbain à la Ngazidja est assez homogène. Il n'y a pas de différences significatives entre les villes secondaires et la capitale.

Tableau 4.7 : Profondeur de la pauvreté aux Comores en 1995

Régions	Profondeur de la pauvreté par île (%)			
	Ngazidja	Ndzuwani	Mwali	Pays ⁴
Ville de Moroni	10,5			10,5
Autres villes	10,7	21,6	14,6	15,6
Milieu rural	13,0	30,0	29,2	24,1
Ensemble	12,6	27,5	25,5	22,0

Sources : Données EBC, 1995, PNUD-BIT, 2000.

CONTRIBUTION DES ÎLES ET DES MILIEUX À LA PAUVRETÉ GLOBALE

Le tableau 4.8 présente la contribution à la pauvreté nationale de chaque île selon le milieu. Les données indiquent que:

- Près de 80% de la pauvreté nationale se situe en milieu rural ;

³ Les estimations pour le pays sont faites en effectuant une moyenne pondérée selon la taille relative de la population de chaque île.

⁴ Les estimations pour le pays sont faites en effectuant une moyenne arithmétique des trois îles.

- La contribution du milieu urbain à la pauvreté est marginale, mise à part à Ndzuwani où elle contribue pour environ 15% de la pauvreté totale ;
- Le milieu rural à Ndzuwani contribue à lui seul pour près de 38% de la pauvreté nationale contre 35% pour la Ngazidja ;
- Plus de la moitié de la pauvreté de l'Union est concentrée à Ndzuwani ;
- En dépit de sa faible population en valeur absolue, Mwali contribue à hauteur de 8% à la pauvreté nationale en raison de la forte incidence de la pauvreté qui prévaut dans l'île.

Tableau 4.8 : Contribution des zones à la population⁵ et à la pauvreté nationale aux Comores en 1995

Milieu	Indicateurs	Ngazidja	Ndzuwani	Mwali	Pays
Moroni	Incidence (%)	19,3			19,3
	Importance relative de la population (%)	6,8			6,8
	Contribution à la pauvreté nationale(%)	2,7			2,7
Autres villes	Incidence (%)	34,6	52,4	38,7	48,7
	Importance relative de la population (%)	2,1	13,2	2,0	17,3
	Contribution à la pauvreté nationale(%)	1,5	14,4	1,6	17,5
Milieu rural	Incidence (%)	40,8	65,6	59,5	47,4
	Importance relative de la population (%)	42,3	28,2	5,4	75,9
	Contribution à la pauvreté nationale(%)	35,4	37,9	6,6	79,9
Ensemble	Incidence (%)	37,7	61,5	54,0	48,8
	Importance relative de la population (%)	51,2	41,4	7,4	100,0
	Contribution à la pauvreté nationale(%)	39,6	52,2	8,2	100,0

Sources : Données EBC, 1995, PNUD-BIT, 2000.

ESTIMATION DES MONTANTS NÉCESSAIRES À L'ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ

Sur la base d'un seuil global de pauvreté pour l'Union de 155 945 francs comoriens par habitant et par an, et d'une profondeur moyenne de 22,0 %, il aurait fallu en moyenne 34 310 francs comoriens de dépenses supplémentaires par individu pauvre pour éliminer la pauvreté aux Comores en 1995. Sur une population estimée à 502 085 habitants en 1995 et une incidence de 47%, il aurait fallu environ 8 milliards de FC pour éliminer la pauvreté, c'est-à-dire pour ramener le niveau de dépense de tous les pauvres au seuil de pauvreté global. Toutes proportions gardées, ce montant est relativement faible. Il représente un peu plus de la moitié du budget de l'État de 2001 et correspond au montant de l'APD reçue en 2001. Aussi, est-il permis de croire qu'une croissance économique soutenue, une APD bien ciblée et bien utilisée, accompagnée de politiques fiscales incitatives et progressives permettraient de réduire significativement la pauvreté aux Comores dans un délai relativement court.

4.2.3. Caractérisation de la pauvreté aux Comores

Un profil de pauvreté donne une image de la pauvreté sans pour autant comparer les différentes catégories de ménage. Cette section présente les inégalités aux Comores.

Les informations disponibles indiquent des distributions du revenu très inégalitaires tant au niveau national qu'à l'intérieur des îles. Les coefficients de Gini s'établissent respectivement

⁵ Sur la base d'une population totale de 502 085 habitants en 1995

à 0,628, 0,655, 0,575 et 0,576 pour l'Union, Ngazidja, Ndzuwani et Mwali. Ces inégalités sont encore plus frappantes entre les milieux rural et urbain, mais moins marquées au sein du milieu rural qu'elles ne le sont en milieu urbain. De fortes inégalités constituent un handicap important pour une stratégie qui mise sur la croissance économique pour réduire la pauvreté.

4.3. POINTS SAILLANTS

Les résultats des enquêtes réalisées auprès des ménages suggèrent que les causes de la pauvreté aux Comores sont multiples. On note d'abord une insuffisance de capital physique (moyen de production et accès à des infrastructures économiques de qualité), de capital humain (éducation et formation professionnelle), de capital financier (accès aux services financiers) et de capital institutionnel (problème de gouvernance). Le manque de capital ou d'accès à ces différentes formes de capital réduit la capacité des ménages à saisir les opportunités économiques et se traduit par des niveaux de revenus et de bien-être relativement faibles.

La dernière décennie aux Comores a été marquée par une baisse généralisée des investissements, des dépenses de consommation en terme réel et de l'épargne, rendant les ménages plus vulnérables aux fluctuations économiques et aux chocs externes.

Les problèmes de gouvernance constituent une entrave importante à la relance du secteur privé, secteur considéré aujourd'hui comme l'un des principaux maillons de la lutte contre la pauvreté. Ce contexte économique et politique globalement défavorable au secteur privé et à la croissance s'est traduit par une augmentation du chômage et du sous-emploi. Le problème de l'emploi s'est aggravé au cours de la décennie avec une inadéquation de plus en plus marquée entre la formation des personnes et les besoins du marché du travail.

Cette situation a eu pour effet d'accélérer la migration de la jeune force de travail qui aspire à des jours meilleurs à l'étranger. Cette main-d'œuvre, souvent qualifiée, apparaît nécessaire à la relance du secteur privé et au développement du pays. Les seuls transferts financiers ne suffisent pas à la relance du processus de développement aux Comores.

En milieu rural, les revenus à la fois faibles et instables au cours de l'année aggravent la pauvreté et la vulnérabilité des ménages aux chocs économiques internes et externes. La stagnation de l'économie est venue réduire les opportunités de diversification des sources de revenu des ménages et leur intégration à l'économie marchande.

Les ménages comoriens ont réussi jusqu'à maintenant à faire face à ces difficultés économiques en bonne partie grâce aux transferts de membres des familles vivant et travaillant à l'étranger. Cette situation n'est cependant pas soutenable à long terme et devra trouver sa solution dans le développement économique du pays, ce à quoi la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté entend privilégier.

CHAPITRE V

ANALYSE DES PERFORMANCES ET DES CONTRAINTES SECTORIELLES

Ce chapitre présente un diagnostic des principaux secteurs économiques et sociaux, pertinents pour la croissance et la réduction de la pauvreté. Dix études sectorielles ont été réalisées dans le cadre de l'élaboration de la SCRP par des consultants nationaux en partenariat avec les comités d'orientation, les représentants de la société civile et les opérateurs économiques. Quatre études concernent la croissance et le développement économique; deux ont rapport avec la gouvernance, la justice et la sécurité; et quatre traitent de questions liées au développement humain. Chaque étude a établi un diagnostic sectoriel, qui est présenté dans ce chapitre sous forme synthétique, et a identifié des actions prioritaires possibles pour la SCRP, qui sont présentées dans les deux chapitres suivants.

Le diagnostic sectoriel porte sur les éléments suivants : les performances sectorielles; les forces et les faiblesses du secteur, et les opportunités et les contraintes du secteur.

Les analyses sectorielles portent sur les neuf thèmes suivants : (1) l'agroalimentaire ; (2) les infrastructures économiques ; (3) la micro finance et la micro assurance ; (4) le secteur privé ; (5) la décentralisation, la gouvernance et la lutte contre la corruption ; (6) la justice et la sécurité ; (7) l'éducation ; (8) la santé ; (9) la nutrition et sécurité alimentaire ; (10) assainissement, eau potable et environnement ;

5.1 Secteur agroalimentaire

Importance du secteur agroalimentaire :

La contribution de l'agriculture à l'économie comorienne est significative en terme de formation du PIB, d'emplois, de satisfaction des besoins alimentaires de base et de recettes d'exportation. Elle génère environ 40% du PIB, 80% des emplois et près de 90% des recettes budgétaires.

Les cultures vivrières contribuent pour environ 47% de la valeur ajoutée du secteur agricole au sens large. On estime la contribution de la pêche à 21%, les cultures de rente à 13% et l'élevage à 8%. Le solde, soit 11%, vient de la vente de bois (Figure 5.1).

Performances du secteur agroalimentaire :

Malgré l'importance du secteur agricole dans l'économie, les Comores importent de plus en plus de denrées alimentaires. Le riz qui est devenu l'aliment de base du régime alimentaire est importé à plus de 95%.

L'agriculture est essentiellement vivrière. On estime qu'environ 80% de la production agricole est auto-consommée. Les activités de stockage et la transformation des produits agricoles, de la pêche et de l'élevage qui sont des opérations à plus forte valeur ajoutée sont encore très limitées.

L'essentiel du travail est fait manuellement et les pratiques agricoles demeurent encore peu intensives, ce qui se traduit par des rendements faibles, inférieurs au potentiel du matériel végétal existant et au niveau que permettrait la plupart des sols.

La croissance démographique forte, l'insécurité foncière qui limite l'investissement et la conservation, la mise en culture sur brûlis de terres marginales et la réduction, voire la disparition des périodes de jachères, notamment à Ndzuwani, conduisent à une dégradation accélérée des ressources naturelles (sols, forêts et ressources hydriques).

Force du secteur agroalimentaire

La fiscalité sur les produits et les intrants agricoles est limitée, réduisant les distorsions et les prélèvements sur les revenus des agriculteurs.

Faiblesses du secteur agroalimentaire

Les systèmes d'exploitation de type extensif et le faible niveau d'investissement s'expliquent par trois facteurs :

- Des prix au producteur relativement faibles qui ne les incitent pas à produire pour la vente;
- Le faible accès aux crédits et des conditions d'octroi inadaptées qui limitent les investissements dans les secteurs de la production et de la transformation;
- Un système foncier peu sécurisant - absence de titres de propriété-. L'insécurité foncière est un élément central dans la relance du secteur agricole.

Opportunités et contraintes du secteur agroalimentaire :

Les principales opportunités sont les suivantes :

- Le climat est tropical humide et fortement influencé par le relief et son insularité. La pluviométrie varie entre 1600 et 2700 mm par an. Les précipitations sont réparties sur toute l'année.
- Les écarts de prix des produits agricoles entre les îles sont de nature à favoriser les échanges et la spécialisation.
- Le pays dispose d'une stratégie agricole opérationnelle.
 - Le manque de capacité de stockage et de transformation plus particulièrement aux produits maraîchers.

Les principales contraintes sont les suivantes :

- Le milieu physique des îles Comores est caractérisé par un relief accidenté.
- Les sols agricoles sont dans certaines parties des îles très fertiles mais aussi très vulnérables à l'érosion.
- Il existe un manque flagrant de terres.
- La taille des exploitations agricoles est d'environ 1 à 2 ha en moyenne pour une famille de 7 à 8 personnes.
- De plus, les parcelles sont très morcelées. On compte environ 3 à 4 parcelles par exploitation agricole d'une superficie unitaire moyenne de 60 ares chacune.
- Les problèmes de débouchés sont particulièrement importants et limitent grandement la croissance du secteur.

En conclusion, le secteur agroalimentaire est un secteur clé pour la croissance et la réduction de la pauvreté puisqu'il occupe le premier rang en termes de production et d'emploi et regroupe une part importante des pauvres. Cependant, c'est un secteur en général peu

performant et qui fait face à de sérieuses faiblesses et contraintes, ce qui explique le désintéressement des jeunes pour ce secteur.

5.2 INFRASTRUCTURES ÉCONOMIQUES ET ÉNERGIE

Les infrastructures économiques font référence à l'énergie, aux routes, aux télécommunications, aux ports et aux aéroports. Les infrastructures économiques font cruellement défaut et figurent parmi les principaux obstacles à la relance du secteur privé et à la réduction de la pauvreté.

LE CAS DE L'ÉNERGIE

L'énergie joue un rôle particulièrement important dans le développement économique et le bien-être des ménages. Elle est déterminante dans le fonctionnement des entreprises et permet aux ménages d'acquérir des services et des équipements qui améliorent leurs conditions de vie.

Aux Comores, la principale source d'énergie est le bois (78 % des besoins énergétiques) suivie des hydrocarbures (20 %). Les autres sources d'énergie (électricité, gaz butane, etc.) représentent environ 2 % de la consommation des ménages comoriens :

Le secteur de l'énergie se caractérise par :

- Une faible consommation spécifique (122 ktep en 2001 soit 0.2 tep par habitant);
- Une forte dépendance vis à vis des combustibles ligneux dont trois quarts de la consommation sont utilisés à des fins domestiques, soit sous forme de bois brut, soit sous forme de charbon de bois. Le reste est essentiellement utilisée dans les distilleries de ylang-ylang.
- Des produits pétroliers (essence, gas-oil et pétrole lampant, lubrifiants) totalement importé, ce qui explique en partie le coût élevé de l'énergie.
- Une utilisation limitée du gaz butane. Sa consommation se limite pour l'instant aux centres urbains. Il n'est pas encore accessible en milieu rural.
- Une faible exploitation des sources d'énergie nouvelles et renouvelables malgré un potentiel réel (hydroélectricité à Anjouan et Mohéli, géothermie à Ngazidja, biomasse, solaire, éolien et marémotrice sur les trois îles)
- Une production électrique essentiellement à base thermique diesel avec une centrale principale de production dans chaque île avec une puissance globale installée de 12 MW et une production annuelle brute de 40 MWH. Le parc de production est vieilli (30 ans en moyenne) et a un coût d'entretien très élevé.

Le taux de rendement global est en dessous de 50% pour l'ensemble. Les pertes sont attribuables aux fraudes et branchements clandestins et aussi aux déficiences techniques des réseaux et aussi à un faible taux de recouvrement. La demande connaît une forte augmentation, environ 10% de croissance par an. Malheureusement la production d'électricité ne suit pas et reste nettement insuffisante pour satisfaire la demande (actuelle et potentielle).

POINTS FORTS ET ATOUT:

- Participation communautaire dans la réalisation des ouvrages électriques dans les villages et éventuellement dans la gestion;
- Présence d'un projet d'électrification rurale financé par la BID à Ngazidja d'un bailleur de fonds qui appuie le Projet d'électrification rural à Ngazidja.
- Déclaration de politique sectorielle du gouvernement pour la lutte contre la fraude ainsi que pour un programme national de maîtrise de l'énergie.
- Création du FEE (Fonds de l'Eau et de l'Électricité), outil de développement durable du secteur
- les potentialités réelles dans le domaine de l'énergie hydroélectrique, solaire et éolien

POINTS FAIBLES ET CONTRAINTES

- Absence d'un plan directeur global sectoriel de l'Énergie et d'un programme national de maîtrise de l'énergie)
- Exiguïté du marché de l'énergie ne permettant pas ainsi un effet d'échelle
- Manque de financement pour les projets de renforcement des capacités de production dans les centrales
- Non maîtrise de la gestion des fraudes électriques ni des problèmes de recouvrement;
- Problèmes d'approvisionnement et de stockage des hydrocarbures.
- Des centres de productions et des réseaux électriques vétustes engendrant des coûts élevés d'entretien
- coût élevé de la production électrique avec des micro centrales diesel
- Incapacité de satisfaire la demande en électricité
- Rendement technique et commercial très faible (fraude élevé, recouvrement faible)
- Prix aux consommateurs très élevés, compte de la forte dépendance au gas-oil importé et aux coûts de pièces de rechange également élevés
- Faible exploitation des énergies nouvelles et renouvelables
- Manque de main d'œuvre qualifiées spécialisée dans le domaine de l'énergie
- Cadre institutionnel du secteur non clarifié

LE CAS DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES

La contribution des infrastructures routières à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté sont indéniables, dans la mesure où elles contribuent à augmenter la circulation des biens et des personnes et à intensifier l'activité économique. En outre, il faut également souligner qu'un meilleur réseau routier a des impacts sociaux indirects tels qu'une meilleure accessibilité des populations aux services administratifs, aux centres de santé, aux écoles, etc. Enfin, un bon réseau routier contribue également au développement de l'industrie touristique, ce qui crée de nouveaux emplois directs et indirects.

Le réseau routier national et régional, est constitué de 553 km de routes bitumées et de 240 km de routes et pistes en terre.

Ce réseau routier est caractérisé par : - trop de dégradations ; - un entretien non régulier ; - une largeur trop réduite ; - de routes en terres non praticables pendant de longues périodes de l'année.

La construction et l'entretien des routes représente une source importante de création d'emploi pour les pauvres car on a recours souvent à des technologies intensives en main d'œuvre.

Les points forts sont :

- Déclaration de la lettre de politique sectorielle du Gouvernement en matière d'infrastructure qui prévoit une évolution progressive du montant total mensuel du Fonds d'Entretien routier, avec comme objectif la prise en charge total de l'entretien routier à partir de 2006.
- Institution de la redevance d'usage pour alimenter le fonds d'entretien routier et non la considération du Fonds d'entretien routier comme une taxe.

Les opportunités sont :

- le projet FADC avec son volet désenclavement ;
- le Projet Infrastructures Eau Environnement qui prévoit l'entretien périodique de route revêtue.

Les faiblesses :

- insuffisance du personnel qualifié pour la gestion de l'entretien routier et l'encadrement dans les directions des Infrastructures des Iles ;
- manque d'entreprise spécialisé dans le secteur ;
- manque d'une politique volontariste pour limiter les charges à l'essieu sur les routes ;
- problème d'ordre institutionnel dans les domaines des Infrastructures.

LE CAS DES INFRASTRUCTURES PORTUAIRES

La quasi-totalité du commerce extérieur se fait par voie maritime. Le trafic inter-îles à Mwali correspond en 2001, à 473 cabotages dont 242 arrivées et 231 départs et à 13923 passagers dont 7753 arrivés et 6170 départs. Ce trafic est en forte augmentation par rapport à 1997.

Une force à noter est l'engagement du gouvernement dans un nouveau mode de gestion portuaire par concession. Un contrat est déjà signé avec une société qui reprend la manutention et qui a déjà commencé à prendre service.

Les principales faiblesses sont les suivantes :

L'organisation du trafic maritime entre les îles. Le circuit du transport des biens à destination de Mwali engendre des coûts supplémentaires qui sont répercutés sur les prix à la vente.

- Au-delà de la croissance du trafic de navires, l'organisation dépassée des opérations de manutention est la principale cause d'augmentation des taux d'occupation des différents postes d'accostage et d'augmentation des coûts des marchandises. Ceci est dû en partie au manque d'équipements nécessaires aux opérations de débarquement et d'embarquement des marchandises.
- Cette organisation a des implications négatives non seulement sur la maîtrise des coûts des marchandises qui se répercutent sur les ménages pauvres, mais aussi sur les performances du secteur privé en général supposé être le moteur de l'économie.
- L'incapacité des ports à fournir des services de qualité a limité le cabotage international et pose des problèmes au niveau des délais des approvisionnements du pays en intrants, pièces de rechange, matières premières pour les différents secteurs économiques.

- DE LOURDES PROCÉDURES POUR SORTIR LES MARCHANDISES DU PORT ET DE LA DOUANE;
- DES PROBLÈMES DE SÉCURITÉ DES MARCHANDISES EN DÉPÔT AVEC DES AVARIES TROP IMPORTANTES;

Les principales contraintes sont les suivantes :

Le Port de Moroni dans l'île de Ngazidja n'est pas en eau profonde. Le port de Mutsamudu connaît actuellement des problèmes d'ensablement suite aux déversements de matériaux par la rivière qui vient se jeter directement sur le port.

LE CAS DES INFRASTRUCTURES AÉROPORTUAIRES

Le trafic aérien tant international qu'inter îles est très limité. Le transport aérien inter-îles ne concerne pour l'essentiel que le transport de passagers. Le volume de passagers du trafic aérien inter-îles s'élevait à 19300 passagers en 1996 dont 41% au départ de Hahaya (Ngazidja), 39% de Ouani (Ndzuwani) et 20% de Bandar-Es-Salama (Mwali).

Un point fort à noter concerne l'adhésion des Comores à l'ASECNA, l'association pour la sécurité et la navigation aérienne.

Parmi les faiblesses, on note que l'aéroport international de Hahaya connaît des problèmes de fatigue de la piste et n'offre pas toutes les garanties en matière de sécurité aérienne. En outre, les espaces de fret et des salles d'embarquement sont très restreintes.

Les aéroports secondaires, quant à eux, sont caractérisés par :

- Une capacité de recevoir des avions allant jusqu'à 70 passagers;
- Un manque d'équipements de navigation (météo et radiocommunications);
- Le manque de balisage des pistes ;
- L'absence de clôture autour de l'aéroport;
- Le manque de sécurité incendie (pas d'extincteurs)

LE CAS DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Le réseau téléphonique du pays permet d'exploiter environ 60 % de la capacité installée, alors qu'il y a une demande de raccordements téléphoniques non encore satisfaite. Cette situation quelque peu paradoxale s'explique par la saturation des câbles actuels et le raccordement de nouveaux abonnés et exige l'installation de nouveaux câbles à partir des centrales téléphoniques qui dépasse la capacité d'investissement actuelle de la SNPT.

Un projet d'installation du téléphone mobile est en préparation au niveau de la Société des Télécommunications. La mise en place du réseau de téléphone mobile sera assurée par le secteur privé alors que l'État consacrera ses efforts dans la modernisation des installations téléphoniques existantes, l'objectif étant de remettre en ordre les équipements avant de les rétrocéder au secteur privé pour leur gestion.

5.3 SECTEUR FINANCIER ET MICROFINANCE

Performances du secteur financier et de la micro finance :

Le secteur financier comorien est caractérisé par une offre peu diversifiée et très limitée. En effet, il existe une seule banque commerciale, la Banque pour l'Industrie et le Commerce (BIC) qui domine plus de 70% du marché. La Banque de Développement des Comores (BDC) rejoint un nombre limité de petits et moyens entrepreneurs compte tenu des modalités et des coûts de transaction liés au crédit qui constituent une barrière à l'accès des populations pauvres à ce type de service.

Le secteur financier formel est caractérisé par une intermédiation financière peu efficace où une partie insuffisante de l'épargne est réinjectée dans l'économie à travers des prêts et des investissements productifs. En effet, les institutions financières formelles financent principalement des activités commerciales et les campagnes pour les cultures de rente qui sont des opérations de court terme.

Le système financier est en sur-liquidité d'un côté et, de l'autre, à une demande de services financiers non satisfaite. Cela s'explique par plusieurs facteurs dont sont la perception d'un risque élevé des projets d'investissement d'une part, et d'autre part, des perspectives de rentabilité des entreprises plutôt faibles dans le contexte économique et politique actuel.

Faiblesses du secteur financier et de la microfinance

L'offre de services financiers se caractérise par :

- Un manque de concurrence;
- Une dépendance forte de lignes de crédit des bailleurs de fonds;
- Un manque de suivi des dossiers de crédit pour certaines institutions;
- L'incapacité de canaliser les capitaux de la diaspora;
- Le manque de rémunération de l'épargne;
- Un cadre juridique non opérationnel en cas de contentieux;
- Une confusion des rôles d'encadrement et de financement;
- L'offre de services financiers ne tient pas compte des particularités de certaines activités;
- Il y a un manque de produits financiers qui permettraient de mieux gérer le risque;
- Les taux d'intérêt sont souvent jugés trop élevés au regard de la rentabilité des investissements.

Opportunités et contraintes du secteur financier et de la microfinance

Pour pallier au manque d'accès des pauvres aux services financiers formels, des institutions de microfinance (IMF) sont apparues vers le milieu des années 90, les Caisses Sanduk (réseau de 55 caisses qui couvre toutes les îles) et la Mutuelle d'Épargne et de Crédit des Komor (MECK) (6 caisses situées à Ngazidja et Mwali). Ces institutions ont gagné en popularité et leur part du marché financier ne cesse de croître (augmentation de plus de 8% en 4 ans). Ceci indique que ces institutions répondent à une demande existante. Cependant, elles n'atteignent encore qu'une faible proportion de la population, en particulier en milieu rural.

De plus, il n'existe pas encore de cadre de réglementation qui contribue au développement et à la viabilité des institutions de microfinance tout en assurant l'accès des populations aux services. Un « Projet de réglementation des institutions décentralisées » est en cours qui vise à mettre à la disposition des IMF une réglementation spécifique qui intègre les exigences liées à l'activité bancaire et établir des normes adaptées aussi bien pour la gestion que le contrôle des IMF appropriées à leur développement. Cette réglementation est une condition nécessaire au développement d'un système de microfinance de qualité.

5.4 SECTEUR PRIVÉ

Importance du secteur privé

Le secteur privé comorien regroupe un ensemble d'opérateurs économiques de tailles variables, mais surtout des petites unités réparties sur l'ensemble du territoire national. On estime le nombre d'entreprises à environ 1800 si on exclut les producteurs agricoles, les pêcheurs et les éleveurs.

La très grande majorité de ces entreprises évolue dans le secteur informel ou semi-formel. Ces activités échappent aux statistiques, ce qui rend l'appréciation de leur contribution à l'économie plus difficile. Ces entreprises échappent également aux règles fiscales contrairement au secteur formel fortement taxé. Malgré cela, ces petites entreprises offrent tout de même une gamme importante de biens et de services qui contribuent au bien-être des ménages, notamment les plus pauvres :

Le secteur privé formel manque de dynamisme dans le formel, en partie à cause des multiples problèmes auxquels est confrontée l'économie nationale dans ses divers secteurs :

- Le secteur primaire qui regroupe les activités du secteur agroalimentaire et l'exploitation des ressources naturelles, est le plus important. Il représente plus de la moitié de la contribution du secteur privé au PIB;
- Le secteur secondaire inclut les activités industrielles et artisanales reliées à la production de biens. Le secteur secondaire représente bon an mal an moins de 4% de la contribution du secteur privé au PIB;
- Le secteur tertiaire regroupe principalement les activités reliées au commerce et à l'offre de services. Il représente environ 46% de la contribution du secteur privé au PIB.

Performances du secteur privé

Le secteur privé comorien est en général intensif en main d'œuvre, générant ainsi des revenus pour un nombre important de personnes. Par contre, les produits locaux sont fortement concurrencés par les biens importés qui offrent souvent un meilleur rapport qualité/prix aux consommateurs.

Forces et faiblesses du secteur privé

Le secteur privé informel fait montre d'un certain dynamisme, mais il se caractérise par un faible niveau de développement technologique. Les produits fabriqués localement sont souvent de qualité moyenne et inégale.

Opportunités et contraintes du secteur privé

Le secteur privé fait face à de nombreuses contraintes d'ordre technique et institutionnel. Parmi celles-ci, on compte, pour la très grande majorité des opérateurs privés notamment, les difficultés d'accès aux services financiers, les contraintes liées à l'environnement macroéconomique et le cadre juridique, administratif et réglementaire.

5.5 GOUVERNANCE, JUSTICE ET SÉCURITÉ

Performances du secteur

Les Comores ont traversé au cours des dernières années une crise politique qui a eu des effets considérables sur le développement socio-économique du pays. Elle s'est traduite par une stagnation économique, un accroissement de la pauvreté et des inégalités, l'éclatement de la cohésion sociale, une remise en cause des institutions fédérales et une instabilité politique persistante. Cette crise profonde a également contribué à accentuer la fuite des cerveaux, l'émigration sauvage et la montée de l'extrémisme.

La mal gouvernance s'est caractérisée par une gestion des affaires publiques : Il y a un lien fort entre la gestion efficace des affaires publiques, notamment des finances publiques, et la réduction de la pauvreté. Le niveau des revenus des ménages pauvres, ainsi que le volume et la qualité des services publics auxquels ils ont accès, dépendent de la fiscalité et de la structure des dépenses publiques. Les tentatives récentes en faveur du support budgétaire direct des donateurs servent à renforcer l'importance primordiale d'une bonne gestion des processus budgétaires au pays.

La gestion des finances publiques est confrontée à de nombreuses difficultés. En premier lieu, la relation entre le processus de planification sectorielle, les objectifs des programmes et les allocations budgétaires est quasi inexistante et ne permet pas de suivre et de juger de l'efficacité des allocations budgétaires. Par ailleurs, le contrôle budgétaire actuel demeure faible. La Cour des Comptes qui a normalement le mandat d'assurer le contrôle budgétaire n'existe pas. Par conséquent, un grand nombre de projets dont l'efficacité et la pertinence restent à démontrer ont été financés sur la base de critères pour le moins discutables.

La Décentralisation

La décentralisation de l'administration n'a jamais été effective, malgré le fait que le pays a toujours eu, depuis 1978, une constitution d'inspiration fédérale. Suite aux développements politiques récents, l'Union des Comores s'est engagée à mettre en place une véritable décentralisation administrative. Avec la nouvelle constitution votée le 23 décembre 2001, l'administration distingue le pouvoir au niveau central (l'Union des Comores), régional (Gouvernement de l'Île) et local (Commune) et s'apprête à transférer des pouvoirs aux niveaux sous-nationales.

Plusieurs conditions préalables doivent être réunies pour que la décentralisation puisse jouer efficacement son rôle, notamment une répartition rationnelle des compétences de l'administration nationale, régionale et locale. De ce fait (i) des mécanismes d'audit doivent être instaurés pour s'assurer que les ressources financières ne sont pas détournées; (ii) des actions pour promouvoir une participation plus étendue des populations à la base dans la prise de décisions et le suivi de leur mise en œuvre; (iii) et des élections locales qui permettent aux populations de choisir de manière transparente leurs représentants.

La Corruption :

La corruption est un problème qui menace les principes de la bonne gouvernance et qui freine le progrès économique. La corruption a des conséquences néfastes directes sur les pauvres lorsque ces derniers sont obligés de payer des excédents pour obtenir des services qui devraient normalement être offerts gratuitement. La corruption a aussi des effets néfastes indirects sur la pauvreté en détournant des dépenses publiques vers des allocations non pertinentes et en réduisant le taux de croissance économique. Il est généralement admis que la corruption est très répandue dans le pays. Les investigations menées en 2001 par la Commission de Vérification des Comptes ont montré un grand nombre d'anomalies au sein des entreprises publiques et privées y incluant la mauvaise tenue de la comptabilité et le non-respect des procédures (administratives, passation des marchés, etc.), la non élaboration des états financiers pour certaines structures, des dépenses excessives et non justifiées, etc.

Une stratégie multidimensionnelle est le moyen le plus effectif pour combattre la corruption. Cela implique le contrôle des comptes (une Cour des comptes, des audits, etc.), l'implication directe de la société civile dans le processus et surtout, celle des médias. Pour rendre effective une telle stratégie, il est nécessaire d'entreprendre des réformes judiciaire et légale. Au niveau opérationnel, la réforme institutionnelle est un élément clé, notamment le renforcement des capacités d'audit et de suivi financier au sein de l'administration et l'appui aux organisations de la société civile dans ce sens.

Les Droits de l'homme

La relation entre la pauvreté et les droits de l'homme est aujourd'hui reconnue par la plupart des pays. La pauvreté est considérée par certains comme une violation des droits de l'homme. Par conséquent, la promotion des droits de l'homme doit être une partie intégrale d'une stratégie de croissance et de lutte contre la pauvreté. Cette stratégie doit s'appuyer sur des outils moraux, politiques et légaux. Au niveau opérationnel, cela implique une amélioration des conditions structurelles de promotion des Droits de l'homme et surtout, un appui aux organisations de défenses des Droits de l'homme, notamment à la Commission Nationale Consultative des Droits de l'homme. Cette dernière a la responsabilité de sensibiliser les pouvoirs publics sur la promotion des droits de la femme, sur la protection des enfants en situation particulièrement difficile et sur le travail des enfants. Par ailleurs, il importe de renforcer les capacités de la Délégation Générale des Droits de l'Homme pour que la lutte contre la pauvreté fasse partie de ces activités opérationnelles.

La SCRP propose des moyens pour rétablir une bonne gouvernance aux Comores. Ces moyens permettront de renforcer les dimensions politique, économique et sociale qui caractérise la gouvernance avec l'objectif de relancer la croissance économique et de réduire la pauvreté. En dehors de l'État et des projets de développement, la société civile et les communautés locales s'organisent pour améliorer leur cadre de vie. Les structures traditionnelles jouent un rôle inestimable dans l'ordre et la stabilité sociale. Elles disciplinent les citoyens et assurent une éducation civique axée sur le respect des valeurs de la société et le dévouement pour les tâches communautaires. Ainsi, les structures coutumières contribuent au développement communautaire et doivent être soutenues. En effet, dans un contexte de bonne gouvernance, l'État doit établir de bons rapports avec les communautés villageoises et les associations de développement. La communauté villageoise constitue l'unité par laquelle les actions de lutte contre la pauvreté peuvent prendre racine. Elles peuvent prendre des initiatives qui comblent ou complètent les interventions de l'État de manière à mieux répondre aux besoins de la population.

La justice et la sécurité

La Justice et la Sécurité constituent les principaux instruments pour la garantie et la protection des libertés fondamentales qui sont indissociables d'un développement qui puisse améliorer le bien-être de la population et réduire la pauvreté. Le respect et la défense des droits de l'homme constituent une obligation pour ceux qui, au sein de la communauté, contrôlent les moyens qui permettent de les assurer. L'État doit par conséquent protéger, promouvoir et garantir à l'individu la jouissance de ses droits ; la sécurité des personnes et des biens, et la justice font partie des missions essentielles et irréductibles d'un État.

Dans un État de droit, la justice est chargée de faire droit à chacun. Elle doit protéger la paix publique en réglant les conflits qui opposent les individus, évitant ainsi le recours à la vengeance privée, mettant fin au trouble social causé par le crime, et, sauvegardant, par l'effet de ses décisions, les libertés individuelles. Le système judiciaire comorien, confronté à de nombreuses difficultés structurelles et de fonctionnement, est gravement défaillant dans l'accomplissement de sa mission, notamment en ce qui concerne la protection des personnes vulnérables, plus particulièrement les pauvres. Ces derniers jouissent d'ailleurs d'un accès limité à la justice. Ce faible accès provient de certains obstacles parmi lesquels figurent l'insuffisance des tribunaux et, partant, l'éloignement du justiciable, le coût du procès et les carences dans l'assistance judiciaire, l'ignorance ou la mauvaise compréhension du droit. Or, on sait que l'accès à la justice est un droit fondamental qui détermine l'exercice de tous les autres droits reconnus aux justiciables.

Des efforts ont été faits pour étendre l'implantation des juridictions à l'ensemble du territoire national, notamment en instaurant une Justice de Paix dans chaque Préfecture. Toutefois, seuls fonctionnent les tribunaux de première instance (un tribunal par île) ainsi que quelques juridictions de cadis qui s'occupent presque exclusivement des problèmes liés au mariage et ses suites.

Les lenteurs enregistrées dans le jugement des affaires en instance, les fortes présomptions de partialité voire même de corruption (suite à la multiplication de décisions ou de jugements contestables) qui pèsent sur certains magistrats, l'impossibilité de faire exécuter les décisions rendues et le manque d'une maison pénitentiaire organisée et surveillée portent gravement atteinte à la crédibilité de l'institution judiciaire.

Le système judiciaire est également handicapé par les insuffisances quantitatives et qualitatives qui prévalent du côté des auxiliaires de justice, notamment par les problèmes que connaît la police nationale qui manque d'effectifs, de moyens matériels et surtout d'organisation et de compétence. La gendarmerie nationale remplit également les fonctions de police judiciaire mais, même si elle est mieux équipée que la police nationale, elle a ses propres contraintes qui limitent son apport dans ce domaine.

Forces et faiblesses du secteur

Les principales forces du secteur sont :

- L'introduction par les constitutions de l'Union et des îles du suffrage direct comme unique moyen d'accéder au pouvoir politique à tous les niveaux, ce qui permet aux populations de se donner les dirigeants qu'elles ont choisis ;
- La forte mobilisation et implication des communautés dans la gestion de leurs terroirs ;

- La justice cadiale qui, avec des moyens limités, s'occupe des affaires liées au mariage et ses suites et arrive à faire exécuter la quasi-totalité de ses décisions ;

Les principales faiblesses du secteur sont :

- L'absence de procédures de contrôle adéquates de la gestion des affaires publiques, notamment des finances publiques.
- L'insuffisante référence au cadre légal, inapplication ou application laxiste des textes légaux et réglementaires en vigueur.
- La centralisation des structures opérationnelles de la justice dans les trois capitales des îles qui contribue à éloigner la justice du justiciable;
- L'absence de prisons dignes de ce nom qui permettrait de garder effectivement enfermés les détenus tout en respectant leurs droits;
- Le nombre très limité d'avocats ;
- L'insuffisance, quantitative et qualitative, des auxiliaires de justice;
- L'absence de la cour de cassation prévue par la loi;

Atouts et contraintes du secteur

Les principaux atouts du secteur sont :

- Les traditions comoriennes favorables au développement de la gouvernance participative. Ainsi, certaines localités ont déjà mis en place, depuis un certain temps, des communes pilotes avant même l'adoption des textes;
- Le nouveau cadre institutionnel du pays qui fait une place privilégiée à la décentralisation.;
- L'émergence d'une presse libre et le développement de médias communautaires qui peuvent contribuer, notamment à décloisonner et à rehausser le débat public ;
- L'existence de structures publiques et privées, nationales et régionales, de défense et de promotion des droits humains.

Les principales contraintes du secteur sont :

- La forte propension du politique à s'immiscer dans les affaires judiciaires ;
- Le penchant naturel du Comorien à privilégier le compromis et le consensus à la référence au cadre légal et à l'application des textes;
- L'incapacité de l'État à honorer ses engagements (non paiement des salaires de ses agents et de ses dettes envers les privés) ;
- La progression de la pauvreté qui entraîne une montée des périls, notamment l'apparition de nouvelles formes de délinquance et une hausse significative des crimes et délits;
- L'instabilité politique qui entrave l'élaboration et l'adoption de textes légaux et réglementaires pertinents pour améliorer la gouvernance, la justice et la sécurité. La plupart des lois adoptées par le parlement comorien sont difficilement applicables faute de textes d'application justement.

5.6 SECTEUR DE L'ÉDUCATION

L'importance de l'éducation pour la croissance et la réduction de la pauvreté est une évidence. Au niveau macro, une population éduquée a une productivité supérieure, est à même de maîtriser des technologies modernes productives, et peut générer une valeur ajoutée et des revenus importants. Au niveau micro, l'éducation augmente de beaucoup les probabilités de la personne de trouver un emploi, que celui-ci soit intéressant, non épuisant et rémunérateur. Dans un contexte de globalisation, l'éducation devient un outil essentiel pour assurer la compétitivité de la main-d'œuvre locale et développer des avantages comparés face aux autres pays.

Performances du secteur de l'éducation

Le secteur de l'éducation aux Comores se caractérise par un accès inadéquat à l'éducation primaire. Par ailleurs, des écarts importants persistent entre la situation des filles et garçons ainsi qu'entre les couches pauvres et non-pauvres.

La faiblesse et les défaillances de la formation technique et professionnelle se reflètent dans le taux élevé de sous-emploi en milieu urbain ainsi que dans le manque des cadres professionnels et techniques dans des domaines porteurs de l'économie comorienne.

Forces et faiblesses du secteur de l'éducation

Les faibles performances s'expliquent par plusieurs facteurs et plus particulièrement par l'offre insuffisante de salles de classes au niveau primaire, la qualité faible de l'environnement scolaire, y incluant la qualité des établissements scolaires, des matériaux didactiques et des programmes d'instruction ainsi que l'offre insuffisante d'établissements de formation technique et professionnelle.

Le problème d'accès physique à l'éducation primaire est l'un des facteurs qui explique les faibles taux d'admission et de scolarisation au primaire, un problème qui pénalise davantage les couches pauvres. Les capacités d'accueil actuelles aux primaires sont extrêmement limitées en dépit de la double vacation institutionnalisée dans le pays. La situation s'est probablement aggravée au cours de la décennie passée à cause de la croissance rapide de la population, aux environs de 3% par an.

La qualité de l'environnement scolaire est un défi majeur à relever. Par exemple, hormis le lycée de Moroni, aucune école primaire, collège ou lycée des îles ne dispose de bibliothèque. Améliorer la qualité du système éducatif constitue un complément essentiel aux actions basées sur l'augmentation du nombre de salles de classe.

L'absence d'un réseau actif de formation technique et professionnelle vient aggraver l'inadéquation entre l'offre et la demande de main d'œuvre qualifiée sur le marché du travail. La crise économique ainsi que les difficultés conséquentes au niveau des finances publiques ont contribué à la détérioration des institutions nationales dans ce domaine comme l'École Nationale d'Agriculture, l'École Nationale des Pêches et l'École Nationale Technique et Professionnelle. Il s'agit maintenant de redynamiser ces institutions et de développer de nouvelles filières de formation porteuses dans l'optique d'une stratégie de lutte contre la pauvreté.

5.7 SECTEUR DE LA SANTÉ

La santé est une dimension essentielle du bien-être. Les mauvaises conditions sanitaires des pauvres résultent de la relation complexe entre la santé et la pauvreté. Non seulement la pauvreté mène à une mauvaise santé faute de soins adéquats, mais un mauvais état de santé contribue à entretenir la pauvreté monétaire

Stratégies et performances du secteur

En l'absence d'une politique sanitaire proprement dite, l'environnement sanitaire aux Comores est régi par le Plan National de Développement Sanitaire – Perspectives an 2010- (PNDS) qui a été élaboré en décembre 1993. Le document de 1993 reste dans l'esprit des principes de la déclaration d'Alma Ata adoptée en 1978, du scénario africain de développement sanitaire en trois phases de Lusaka de 1985, de l'initiative de Bamako de septembre 1987 et du consensus de Dakar de novembre 1992.

Le PNDS vise à ralentir la croissance démographique, à réduire les taux de mortalité et de morbidité maternelles et infantiles, à assurer un meilleur équilibre nutritionnel à la population et à améliorer l'accès aux médicaments essentiels. Il définit les axes d'intervention prioritaires du pays en matière de santé ainsi que les axes d'accompagnement de la mise en œuvre. Ces axes principaux prennent en considération : (i) la structure et la gestion du système de santé, (ii) la formation et la motivation du personnel, (iii) l'amélioration des allocations budgétaires; (iv) la garantie d'une meilleure accessibilité des populations aux médicaments essentiels; (v) l'instauration d'un système adéquat de recouvrement des coûts, et l'amélioration des moyens de communications entre les différentes structures du système de santé et (vi) la mise en place d'une commission de suivi et d'évaluation du plan.

La réforme du système de santé a introduit une structuration du système sur un mode pyramidal à trois niveaux de compétence hiérarchisés (central, intermédiaire et périphérique), structuration qui subira sans doute quelques modifications avec l'avènement du nouvel ensemble comorien.

Il est à signaler que dans plusieurs localités s'érigent des infrastructures sanitaires construites par les communautés en dehors de la carte sanitaire. Si leur existence témoigne de la volonté effective des communautés de s'impliquer dans l'offre de services de santé, le fonctionnement dans les normes de qualité requises de ces structures, entre autres en terme de ressources humaines, pose souvent un problème crucial aux autorités sanitaires.

On note, par ailleurs, une recrudescence des infections sexuellement transmissibles qui fait craindre le pire quand à l'évolution du VIH/SIDA dans notre pays qui reste encore relativement épargné par cette pandémie. En effet, même si le taux de prévalence à l'infection à VIH est encore faible (0,11%), une explosion est possible et doit être prévenue maintenant. Malheureusement, les activités de prévention contre le SIDA sont limitées. La population est très peu informée sur les problèmes de santé limitant ainsi l'adoption de comportements de prévention.

Un examen de certains indicateurs de suivi des objectifs de la CIPD relatifs à la santé de la reproduction (Tableau 5.9) laisse clairement apparaître la faible performance du système sanitaire comorien, surtout quand on sait que l'amélioration de la santé de la mère et de l'enfant (la réduction des niveaux des mortalités maternelle et infantile) est au centre des

préoccupations des pouvoirs publics telles qu'elles transparaissent au travers du PNDS. Les valeurs affichées par ces indicateurs sont d'autant plus inquiétantes qu'un programme de SMI/PF appuyé par plusieurs bailleurs de fonds est mis en oeuvre depuis plus d'une décennie dans le pays.

Tableau 5.9: Indicateurs de suivi des objectifs de la CIPD liés à la santé de la reproduction

<i>Indicateur</i>	Valeur	Objectif
Accouchements réalisés avec l'assistance d'un personnel qualifié (%)	63	≥ 60
Taux de prévalence de la contraception (%)	19,4	≥ 55
Taux de mortalité infantile (pour mille)	59	≤ 50
Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances)	517	≤ 100

Sources: MICS 2000

Le système de santé est marqué surtout par une mauvaise qualité de l'accueil et des prestations dans les structures de santé du secteur public. Cette situation conduit la population à faire des déplacements coûteux pour recevoir des soins, souvent très chers, dans le privé ou à l'extérieur du pays. Avec leurs faibles revenus, les pauvres ont des difficultés à accéder à des soins de santé de qualité en rapport avec leur situation sanitaire et ont donc souvent recouru à des méthodes traditionnelles parfois néfastes pour leur santé.

FORCES ET FAIBLESSES DU SYSTÈME DE SANTÉ

Les principales forces du système de santé sont :

- La participation communautaire : Elles prennent une part active dans la gestion du système de santé dans le cadre de la réforme et participe très significativement à son financement à tous les niveaux.
- La Pharmacie Nationale Autonome des Comores (PNAC) : La création de la PNAC permet la mise à la disposition des populations et des formations sanitaires des médicaments essentiels et autres produits médicaux de base à bas prix.

Les principales faiblesses du système de santé sont :

- Une gestion inadéquate du système au niveau central ;
- La mauvaise qualité de l'accueil et des soins dans les structures sanitaires publiques ;
- La vétusté des infrastructures et des équipements ;
- L'insuffisance de personnel qualifié ;
- La non prise en compte du cas des indigents ;
- Une mauvaise répartition du personnel de santé entre les régions du pays ;

Atouts et contraintes

Les principaux atouts du système de santé sont :

- La décentralisation ;
- La présence des ONG et les Communautés locales ;
- Les nombreux programmes et projets sectoriels de santé appuyés par les partenaires au développement ;

Les principales contraintes du système sont :

- La forte fécondité de la femme comorienne ;
- La faiblesse du budget de l'État alloué à la santé ;
- La faiblesse des revenus de la population pour financer le système ;
- Les difficultés de l'État à payer ses fonctionnaires ;
- L'analphabétisme et le faible niveau d'instruction de la population, notamment les femmes et en milieu rural.

5.8 NUTRITION ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Situation en matière de nutrition

La situation nutritionnelle reste préoccupante aux Comores et s'est probablement détériorée au cours de la décennie passée. La malnutrition parmi les enfants de moins de cinq ans, ainsi que les carences en iode, en vitamine A et en fer semblent être les problèmes les plus importants.

Les prévalences mesurées des différents types de malnutritions sont très élevées. Par ailleurs, 10% des femmes de 15 à 49 ans ont un indice de masse corporelle (IMC) inférieur aux normes internationales, ce qui représente une malnutrition aiguë. Cette situation est plus sévère en milieu rural (12 % des femmes) qu'en milieu urbain (5 %).

Les carences en iode se traduisent par un taux de prévalence du goitre de 14%. Les carences en vitamine A sont modérées aux Comores, car la prévalence mesurée est de 1,5%.

Faiblesses en matière de nutrition

Un nombre de facteurs clés sont à l'origine des problèmes nutritionnels dans le pays. D'abord, les faiblesses du secteur agroalimentaire se traduisent par un déficit structurel de la production de denrées alimentaires par rapport aux besoins de consommation de la population. Deuxièmement, un pourcentage élevé de la production alimentaire est perdue, faute de techniques de transformation, de conservation et de stockage adéquates.

Tableau 5.11 : Évolution des disponibilités alimentaires en Kilocalories par tête et par jour

Rubriques	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1992-97
Production Vivrière Nationale	890	976	829	1186	1173	1150	1034
Importations Alimentaires	673	809	751	973	754	796	792
Disponibilité Énergétique	1564	1785	1580	2160	1928	1947	1827
Carences Énergétiques (%)*	72	83	73	100	89	90	85

Source :

* Les carences énergétiques représentent la disponibilité énergétique comme pourcentage des besoins caloriques, établi au niveau de 2160 Kcal par personne et par jour.

En ce qui concerne la consommation, trois facteurs contribuent aux problèmes nutritionnels mentionnés ci-dessus. D'abord, le pouvoir d'achat très limité des couches pauvres les privent des moyens de s'approvisionner en aliments pour satisfaire leurs besoins nutritionnels.

Par ailleurs, il y a des problèmes au niveau de la qualité et de l'innocuité des aliments consommés, en particulier des produits importés qui ne subissent aucun contrôle. De plus, un certain nombre de pratiques alimentaires traditionnelles viennent aggraver ces problèmes. La préparation inappropriée des aliments pour les jeunes enfants occasionnent de nombreuses affections, y incluant les diarrhées aiguës. Les habitudes et les coutumes amènent des parents

à priver les enfants de certains aliments alors qu'ils sont facilement accessibles. En outre, une proportion faible de nourrissons (24%) est nourrie exclusivement au lait maternel.

5.9 EAU POTABLE, ENVIRONNEMENT ET ASSAINISSEMENT

Les Comores sont caractérisées par une richesse et une diversité environnementales considérables. Malheureusement, en raison d'une pauvreté extrême, la survie de la population dépend grandement des ressources naturelles. La dégradation et la non re-génération de ces ressources dû à une forte pression démographique, sont susceptibles d'engendrer des problèmes environnementaux majeurs pouvant limiter tout programme de développement et de lutte contre la pauvreté surtout au niveau du secteur agricole et celui de l'éco-tourisme.

D'autre part, les Comores possèdent un réel potentiel en eau potable (eau de surface ou souterraine) mais dont l'accès reste difficile pour la population, pour des raisons techniques et de qualité. Il faut noter également que la plupart des ressources identifiées sont surexploitées et mal gérées ce qui entraîne leur raréfaction.

Les principaux problèmes recensés sont :

- Le déboisement accéléré lié aux besoins énergétiques croissant des ménages, de l'industrie de la transformation et du secteur de la construction ;
- La sur-exploitation du littoral et de la faune marine
- la difficulté d'accès à l'eau potable et le tarissement des sources
- l'insalubrité de l'habitat et les problèmes d'assainissement

Le déboisement

LES PRINCIPAUX FACTEURS QUI CONTRIBUENT À LA DÉFORESTATION

- l'utilisation du bois comme matériaux de construction
- l'utilisation du bois pour la cuisson et comme source d'énergie
- le problème foncier et du manque de terre qui viennent accentuer la pression sur les forêts encore inexploitées.

La sur-exploitation du littoral et de la faune marine

Les zones côtières subissent une double agression par les apports terrigènes qui perturbent profondément les écosystèmes côtiers, notamment l'envasement qui détruit les coraux, et par les prélèvements le long des plages. Il en découle une fragilisation des côtes et une modification de leur rôle de zone tampon laissant ainsi la place à l'érosion côtière.

Le prélèvement du sable de mer qui occupe une place centrale dans la construction des habitations est une menace pour les écosystèmes et le littoral. Enfin, les techniques traditionnelles de pêche exercent localement une pression forte sur les ressources halieutiques dans les zones côtières.

L'insalubrité de l'habitat

Avec la croissance démographique et l'urbanisation, on note une augmentation significative de la production de déchets ménagers (estimée à environ 1m³/habitant en moyenne), un accroissement des déchets hospitaliers non traités et une hausse des rejets liés aux activités de transport et industriels (huiles de vidange, carcasses de voiture, etc.). Actuellement, la

production de déchets n'est prise en charge par aucune structure de ramassage et de traitement.

La gestion des eaux usées et pluviales s'avère une préoccupation majeure aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural.

Certains travaux d'assainissement sont effectués, notamment la construction de canalisation et le bétonnages de ruelles. Ces travaux sont souvent exécutés par les communautés locales.

la difficulté d'accès à l'eau potable et le tarissement des sources

L'alimentation en eau est un facteur essentiel de confort. A Anjouan et à Mohéli où il existe des sources ou des rivières pérennes le vrai problème qui se pose reste la qualité et la gestion de l'eau. Par contre à Ngazidja, le problème de qualité ne se pose pas trop, c'est surtout le système de captage et de l'approvisionnement qu'il y a matière à développer.

Les régions des îles où il y a concentration de la population, sont généralement bien arrosées mais dans des intervalles discontinues dans l'année. Le manque de système adéquat de captage et de stockage est à l'origine du manque chronique d'eau potable. Ceci a favorisé l'utilisation de citernes domestique et publiques pour le captage des eaux de pluie. La plupart de ces citernes sont non couvertes avec tout ce que cela suppose pour la qualité de l'eau.

Sur l'île de Ngazidja, il n'y a que Moroni et les villages environnants qui sont alimentés en eau à partir du puits de Vouvouni, soit 2 forages effectués à 38 et 42 m. Cette eau est stockée dans trois châteaux d'eau et alimente 120 fontaines publiques urbaines et plusieurs villages environnants. Elle permet à 3849 abonnés de jouir de l'eau courante au robinet (soit 2,8 millions de mètres cube qui desservent 6% de la population). La seule entreprise dans le secteur est la MAMWE qui assure la production et la distribution mais qui rencontre des problèmes de gestion qui accroissent le coût du service.

POINTS FORTS ET PONITS FAIBLES

POINTS FORTS ET ATOUS

- Existence de programmes nationaux en matière de protection de l'environnement, de politique d'assainissement et de politique d'alimentation en eau potable en zone rurale et urbaine.
- Existence de textes réglementaires sectoriels (code de l'eau)
- Création du FEE (Fonds de l'Eau et de l'Électricité), outil de développement durable du secteur
- Projet IEE (Infrastructure, Eau et Environnement) en cours d'exécution et financé par la Banque Mondiale
- Projet pour l'extension des réseaux d'adduction d'eau dans les trois îles financés par la BID
- Des micro projets d'adduction d'eau financés par la FADC
- Disponibilité des ressources naturelles (eau sous-terrain et de surface)
- A Mohéli, la beauté du monde sous-marin et celle de coraux colorés peuplés de nombreuses espèces marines, conjuguée aux plages de sable fin typique des côtes.

POINTS FAIBLES

- Caractères insulaires des îles, donc très vulnérables
- Absence ou non diffusion des produits ou techniques de substitution (pour le bois et le sable marin), entre autres les foyers améliorés et les matériaux de construction de substitution.
- Manque de système de traitement des eaux
- Insuffisance de la politique foncière
- Absence de réglementation dans les techniques de pêche
- Non application des sanctions contre le pillage des sables marins
- Absence de structure d'assainissement et de traitement de déchets et ordures

CHAPITRE VI

OBJECTIFS, PRINCIPES, AXES STRATEGIQUES ET ACTIONS PRIORITAIRES DE LA STRATÉGIE DE CROISSANCE ET DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

6.1. OBJECTIFS DE LA SCRP

La Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SCRP) constitue désormais le cadre de référence en matière de développement économique et social de notre pays. Les objectifs de la SCRP sont de :

1. Promouvoir une croissance économique d'au moins 5 % par an;
2. Réduire la pauvreté monétaire de 50% d'ici 2015.

6.2. PRINCIPES ET ORIENTATIONS DE LA SCRP

La stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté a été élaborée selon trois principes de base. Le gouvernement est convaincu qu'il est possible de réduire de manière significative la pauvreté aux Comores si le pays connaît (i) une croissance économique soutenue, (ii) un développement de ses capacités humaines et (iii) un véritable engagement des ministères sectoriels, des organisations de la société civile, des opérateurs économiques et des organisations internationales dans la mise en œuvre de cette stratégie de manière à impliquer toutes les couches de la population.

Une croissance économique soutenue est indispensable à la réduction de la pauvreté

L'expérience des Comores et de nombreux pays en développement montre que la croissance économique est une condition nécessaire à la réduction de la pauvreté. L'amélioration des conditions de vie de la population passe par une augmentation du produit national, de l'emploi et de la génération de revenus. L'amplitude de son impact dépend toutefois des performances sectorielles, de l'environnement politique et institutionnel, des politiques macroéconomiques et sectorielles et du niveau d'inégalité qui prévaut entre les catégories socio-économiques et les milieux. De nombreuses études montrent également que la croissance économique peut être accompagnée par une augmentation ou une diminution des inégalités suivant le secteur dans lequel est concentrée cette croissance. Lorsqu'on observe une forte concentration de ménages pauvres dans un secteur, on peut s'attendre à ce qu'une croissance forte dans ce secteur ait des impacts plus importants sur la réduction de la pauvreté que si la croissance est induite par un secteur qui regroupe moins de ménages pauvres. Par contre, si la croissance vient d'un secteur où l'on retrouve peu de pauvres, elle peut aussi contribuer à réduire la pauvreté et les inégalités si le gouvernement met en place des politiques de redistribution efficaces.

Il existe donc deux grandes options en termes de priorité sectorielle pour réduire la pauvreté par la croissance : soit privilégier l'augmentation du PIB dans les secteurs les plus porteurs où le pays dispose d'avantages comparés et assurer une certaine redistribution des fruits de cette croissance à travers des politiques redistributives, soit privilégier des politiques favorables à l'augmentation des revenus des pauvres dans leur secteur de concentration, ce qui se traduira également par un accroissement du PIB (« pro-poor policy »).

Le gouvernement des Comores entend privilégier une approche mixte ciblant d'une part, les secteurs dans lesquels sont concentrés les pauvres de manière à accroître directement et rapidement leur revenu et assurant d'autre part, le développement à moyen terme de nouveaux secteurs porteurs de croissance dont les fruits pourront être redistribués à travers une fiscalité et des dépenses publiques à la fois équitables et incitatives. Dans une perspective de court terme, le secteur agroalimentaire en général et le secteur des micro et petites entreprises ont particulièrement retenu l'attention car ce sont des secteurs dans lesquels on retrouve une proportion significative de ménages, une incidence de la pauvreté supérieure à la moyenne nationale et qui sont prédisposés à répondre rapidement aux incitations. Les autorités sont convaincues que promouvoir la croissance dans ces secteurs contribuera directement à la création de revenus pour les ménages et le gouvernement. Dans le cadre d'une vision à moyen et long terme, le gouvernement pense promouvoir le développement du secteur privé national et étranger dans certains créneaux particuliers du secteur agroalimentaire, orientés à l'exportation. Des candidats potentiels seraient par exemple les fruits tropicaux, les fleurs coupées, la culture d'algues, l'élevage de langoustes et de crevettes, la culture perlière, etc.

On pense surtout au développement du tourisme. Les données préliminaires indiquent que les Comores disposent d'un potentiel important dans ce secteur qui pourrait devenir à moyen et long terme (entre 10 et 15 ans) une source majeure d'activité, d'emplois, de revenus pour les ménages et l'Etat, et de devises. De plus, le tourisme est un secteur particulièrement intéressant dans une perspective de réduction de la pauvreté dans la mesure où il est intensif en emplois et où les emplois qualifiés nécessitent pour la plupart une formation courte (de quelques mois à quelques années). C'est aussi un secteur qui, s'il est bien géré, représente une source durable de revenus et protège l'environnement.

Le créneau visé serait a priori celui de l'éco-tourisme pour des touristes de classe moyenne supérieure. En effet, le tourisme de masse n'est pas envisageable compte tenu des coûts de transport élevés pour se rendre aux Comores, des infrastructures très limitées de transport et d'hôtellerie disponibles pour accueillir les touristes et des effets dommageables sur l'environnement d'un tel tourisme. Le créneau du tourisme de luxe n'est pas non plus envisageable, du moins à court et moyen terme, car il demande d'excellentes infrastructures hôtelières et un niveau supérieur de qualification du personnel habitué au service d'une clientèle exigeante. De plus, sur ce créneau, les Comores auraient du mal à concurrencer Maurice et les Seychelles.

Il est clair que le développement de l'éco-tourisme dans le pays passe par un recours à des investisseurs privés étrangers qui apporteront leurs capitaux et leur savoir-faire. Dans un contexte de globalisation des marchés, ces derniers ne le feront que si les Comores présentent des opportunités intéressantes de marché, des avantages comparés par rapport à d'autres localisations possibles, et des garanties en termes de stabilité politique et macroéconomique, de code des investissements étrangers attrayant, de disponibilité d'infrastructures de transport et d'énergie et de sécurité et de bon accueil des touristes. Il faut définir les conditions d'un jeu gagnant-gagnant où les Comoriens s'approprient progressivement les compétences et investissent de plus en plus dans ce secteur.

Outre les questions liées au type de secteur à prioriser pour la croissance et la réduction de la pauvreté, le type de croissance privilégié aura également un impact sur la réduction de la pauvreté. Une croissance intensive en main-d'œuvre non qualifiée, chaque fois que possible et

ce, dans tous les secteurs, sera beaucoup plus porteuse de réduction de la pauvreté qu'une croissance intensive en capital. Ceci signifie privilégier systématiquement les technologies intensives en main-d'œuvre, surtout non qualifiée, par exemple dans les travaux publics de construction et d'entretien de routes, dans le secteur de la construction, dans le secteur agroalimentaire, etc.

Que ce soit sur l'identification de créneaux porteurs dans l'agroalimentaire ou dans le tourisme, des études sérieuses et empiriques doivent être menées pour évaluer la faisabilité technique, le potentiel de marché, les avantages comparés potentiels des Comores et un positionnement stratégique possible. De même, des études doivent être menées pour identifier les technologies intensives en main-d'œuvre à promouvoir dans les différents secteurs qui assurent une qualité de produit, la rentabilité des activités économiques concernées et la compétitivité des produits et services comoriens. Sujet à confirmation par des études appropriées, la vision volontariste du gouvernement pour le pays est celle du passage à long terme d'une économie à faible revenu s'appuyant sur un secteur agroalimentaire vivrier et peu performant à une économie à revenu intermédiaire axée sur le secteur touristique et certains créneaux agroalimentaires à l'exportation.

L'amélioration du capital humain est au cœur du processus de développement et de la lutte contre la pauvreté

La pauvreté n'est pas seulement due à la faiblesse des revenus. Elle est également le résultat d'un manque d'accès aux différentes formes de capital, en particulier de capital humain. Le gouvernement souhaite que tous les comoriens et toutes les comoriennes soient en santé, éduqués et qu'ils soient en mesure de s'épanouir personnellement et professionnellement. Pour cela, il est nécessaire que les individus soient en mesure de saisir les opportunités économiques qui leur permettront de gagner leur vie et d'assurer un bien-être à leur famille. Le secteur éducatif a un rôle stratégique à jouer dans cette perspective car il est le mécanisme privilégié de transmission des valeurs sociales et de développement des compétences qui permettront aux individus de trouver les moyens et la motivation de construire un pays où il fait bon vivre.

Dans cette perspective, la SCRP met un accent particulier sur les activités de formation professionnelle en plus des actions directement orientées vers le secteur éducatif formel. En effet, il est prioritaire d'allouer les ressources publiques limitées vers la formation de jeunes et d'adultes dans des secteurs porteurs où ils auront le maximum de chances de trouver un emploi et non pas de végéter comme diplômés sans emploi, devenant ainsi des candidats forcés à l'émigration. On s'assurera donc de promouvoir les filières de formation courte pour fournir la main-d'œuvre spécialisée et qualifiée nécessaire au développement des créneaux porteurs identifiés tels que les instituts de technologie agroalimentaire et les écoles des métiers de l'hôtellerie et du tourisme.

Le gouvernement est conscient que la forte croissance démographique constitue une contrainte importante au développement du pays. Le taux de croissance démographique que l'on estime aux environs de 2,7% devra être fortement réduit si l'on souhaite réduire la pauvreté de manière significative à moyen terme. La croissance démographique actuelle menace notre environnement naturel, accroît les tensions entre les communautés pour l'accès aux ressources productives limitées et entraîne trop souvent des déchirements familiaux en raison de la migration des personnes. Elle accentue la demande de services sociaux de base alors que les ressources financières et humaines disponibles sont très limitées. Le

gouvernement entend s'attaquer directement à ce problème en renforçant les programmes de planning familial dans le cadre de la SCRP. L'introduction de modules de formation dans ce domaine dans les cursus de formation, tant au niveau du secteur public que du secteur privé, constitue une priorité de la SCRP. On sait également que la réduction du taux de croissance démographique repose également sur l'éducation au sens large et en particulier, sur l'éducation des filles et l'alphabétisation des adultes. Une attention particulière sera donc également portée aux activités dans ces deux domaines.

Le partage des responsabilités à travers une gouvernance responsable est garante d'un développement durable

La bonne gouvernance est une condition nécessaire à la réduction de la pauvreté aux Comores. Le gouvernement de l'Union des Comores souhaite poursuivre le processus de réconciliation nationale, de démocratisation et de décentralisation pour que les îles qui disposent maintenant d'une plus grande autonomie et les organisations de la société civile soient de plus en plus responsabilisées et impliquées dans le processus de gestion du développement.

Dans le passé, la mal gouvernance et l'instabilité politique ont été pendant trop longtemps des facteurs de blocage du processus de développement économique et social et d'appauvrissement des populations. Le danger du sécessionnisme demeurera tant et aussi longtemps que la constitution, complétée de lois organiques, n'aura pas clairement défini le partage des pouvoirs entre l'Union et les îles. Il est donc tout à fait normal que la bonne gouvernance soit au centre des préoccupations du nouvel ensemble comorien et de la SCRP. Le gouvernement entend régler cette question en partenariat avec les gouvernements des îles le plus rapidement possible pour que tous et toutes puissent s'attaquer au défi de la lutte contre la pauvreté dans ce pays. La SCRP cherchera à promouvoir un équilibre politique entre les îles et une bonne coordination des efforts de lutte contre la pauvreté dans l'intérêt de tous les comoriens et comoriennes.

6.3. AXES STRATÉGIQUES RETENUS

Conformément aux principes et orientations retenues, la SCRP retient cinq (5) axes stratégiques :

1. Créer les conditions d'un développement économique durable, c'est-à-dire un cadre macro incitatif à l'activité économique;
2. Relancer le secteur privé, source essentielle de création de valeur ajoutée, d'emplois et de revenus, mais aussi le mieux placé pour investir dans de nouveaux créneaux porteurs de l'agroalimentaire et du tourisme;
3. Développer les filières agroalimentaires, principal secteur d'activité qui assure la couverture de besoins alimentaires fondamentaux et occupe la majeure partie des pauvres;
4. Renforcer la gouvernance, la justice et la sécurité, conditions d'un développement politique caractérisé par la stabilité, l'harmonie et l'adhésion de la population à un projet collectif;
5. Développer le capital humain, condition pour améliorer l'emploi, la productivité, la compétitivité et les revenus des populations pauvres.

Le gouvernement entend concentrer ses efforts humains et financiers et orienter ceux de ses partenaires au développement dans ces axes stratégiques.

Outre ces cinq axes stratégiques, le gouvernement considère les domaines suivants comme des préoccupations transversales à prendre en compte dans tous les axes stratégiques :

Le développement technologique

La croissance économique et l'amélioration des conditions de vie de la population aux Comores reposent en bonne partie sur l'adoption de nouvelles technologies disponibles dans beaucoup de secteurs. Le gouvernement, le secteur privé, les producteurs du secteur primaire et les acteurs de la société civile doivent avoir accès aux technologies existantes au niveau mondial pour accroître leur productivité et développer de nouvelles activités économiques susceptibles de répondre aux besoins de la population et à la demande extérieure.

L'accès à ces technologies est particulièrement important pour le secteur agroalimentaire où est concentrée la très grande majorité des ménages pauvres. C'est un secteur où les innovations technologiques sont nécessaires pour augmenter la productivité, maintenir les parts de marché sur le marché mondial et pour développer de nouveaux secteurs d'activités génératrices de revenus. Par ailleurs, un meilleur accès aux nouvelles technologies de l'information pourrait stimuler grandement le développement du secteur privé, en particulier le secteur touristique. Dans cette perspective, le gouvernement entend soutenir toutes les initiatives sectorielles qui pourraient accroître l'accès et l'utilisation des nouvelles technologies.

L'environnement

Les problèmes environnementaux aux Comores sont nombreux et importants à prendre en compte car ils conditionnent dans une large mesure le développement futur du pays. Parmi les principaux problèmes actuels, on note (i) l'exploitation du sable de mer et des coraux; (ii) le déboisement ; (iii) l'insalubrité de l'habitat ; (iv) le tarissement des sources d'eau. A terme, il faut aussi compter les possibilités d'épuisement des ressources halieutiques à cause de la surpêche et les possibilités de dégradation de l'environnement si le développement du tourisme est mal géré et maîtrisé. Toute évaluation d'action de développement économique doit intégrer les coûts et bénéfices environnementaux dans ses calculs.

LE GENRE

La contribution des femmes au processus de développement a été longtemps sous-estimée aux Comores. Leur contribution à la production vivrière, à la génération de revenus, à la gestion domestique et à l'éducation des enfants est pourtant essentielle. Dans le cadre de la SCRP, le gouvernement souhaite redonner aux femmes la place qui leur revient dans le processus de développement. Les filles et les femmes seront des groupes cibles prioritaires pour l'accès aux services sociaux (éducation, santé, planning familial), aux services économiques (services financiers, développement des microentreprises) et à la justice. Le renforcement de la place de la femme aux niveaux supérieurs du secteur public comme du secteur privé sera favorisé.

6.4. ACTIONS PRIORITAIRES PAR AXE STRATÉGIQUE

Ce chapitre présente les actions prioritaires retenues dans le cadre de la SCRP. Les actions prioritaires sont présentées par axe stratégique.

6.4.1. Actions prioritaires retenues au niveau de l'axe stratégique 1 : Créer les conditions d'un développement économique durable

Quatre actions prioritaires ont été retenues au niveau de l'environnement économique. Il s'agit de :

- Assainir les finances publiques
- Promouvoir le développement du secteur bancaire et financier
- Assurer un approvisionnement régulier des entreprises et des ménages en énergie à un prix accessible
- Améliorer les infrastructures économiques et les services de communication

1. Assainir les finances publiques

JUSTIFICATION

Le pays a connu des déséquilibres importants dans les finances publiques au cours des dernières années. Ces déséquilibres sont caractérisés par des déficits persistants et insoutenables s'expliquant en grande partie par le non respect des règles comptables et l'absence de mécanismes de priorisation des dépenses publiques. L'assainissement des finances publiques est une condition nécessaire pour rétablir les grands équilibres macroéconomiques requis pour une croissance durable permettant de réduire la pauvreté.

2. Promouvoir le développement du secteur bancaire et financier

Justification

Le secteur bancaire est peu développé et peu orienté vers le financement des activités productives. La seule banque commerciale existante se limite à des crédits de campagne dans l'import/export et le sous-secteur de la micro-finance est encore embryonnaire. Or, le développement de l'économie réelle nécessite un secteur bancaire et financier dynamique, entreprenant et disposé à prendre des risques calculés pour accompagner la croissance des activités productives.

3. Assurer un approvisionnement régulier des entreprises et des ménages en énergie à un prix accessible

Justification

Le développement économique suppose une disponibilité accrue d'énergie, notamment l'électricité, à un coût permettant aux entreprises de mener leurs activités et d'être compétitives sur leur marché. Les Comores connaissent depuis longtemps une pénurie d'énergie. En effet, l'électricité provient essentiellement de centrales thermiques produisant à des coûts élevés, ce qui pénalise la rentabilité des entreprises et limite l'accès des ménages à l'énergie électrique, avec toutes ces conséquences sur l'environnement et la conservation des aliments. Par ailleurs, l'offre insuffisante d'énergie alternative entraîne une ponction importante de ressources ligneuses par les ménages et les petites entreprises de transformation, notamment les distilleries. Or, le pays dispose de potentialités énergétiques

sous-exploitées, notamment hydroélectrique, solaire et éolien. Enfin, les structures non concurrentielles au niveau des différents marchés de l'énergie, et notamment celui des hydrocarbures, renchérissement considérablement le coût de l'énergie.

4. Améliorer les infrastructures et les services de communication

Justification

L'insuffisance, la mauvaise qualité et la gestion déficiente des infrastructures et services de communication (routes, ports, aéroports et télécommunications) ont pour effet d'accroître les coûts des échanges intra et inter îles et de renchérir le coût des intrants importés, ce qui réduit la compétitivité des entreprises. De plus, ceci augmente le coût des produits importés de consommation, réduisant le pouvoir d'achat des ménages, notamment des plus démunis. Au-delà des éléments de coût, le déficit en infrastructures et en services de communication limite les opportunités pour les investisseurs potentiels nationaux et étrangers.

6.4.2. Actions prioritaires retenus au niveau de l'axe stratégique 2 : Relancer le secteur privé

Quatre actions prioritaires ont été retenues au niveau de la relance du secteur privé. Il s'agit de :

- Réformer la fiscalité des entreprises et améliorer le cadre juridique, administratif et réglementaire régissant le secteur privé
 - Promouvoir le développement du secteur touristique à moyen terme
 - Promouvoir les services financiers en appui au secteur privé
 - Favoriser l'émergence et le développement des services d'appui au secteur privé
1. Réformer la fiscalité des entreprises et améliorer le cadre juridique, administratif et réglementaire régissant le secteur privé

Justification

Le niveau et la structure de la fiscalité ont des impacts majeurs sur les incitations économiques, l'investissement et la création d'emploi. Or, la fiscalité des entreprises dans le pays est lourde et complexe. Par ailleurs, l'environnement juridique, administratif et réglementaire est jugé par de nombreux opérateurs économiques comme étant non propice au développement des affaires. En particulier, le système judiciaire n'offre que peu de recours aux entreprises, notamment de petite taille, en cas de différent commercial. En outre, l'Etat a un rôle essentiel à jouer dans la fourniture de biens et services publics en appui au développement du secteur privé.

Promouvoir le développement du secteur touristique à moyen terme

Justification

Le pays a besoin d'une croissance forte pour réduire la pauvreté. A côté de la contribution significative, mais insuffisante et décroissante du secteur agroalimentaire, le pays dispose

d'un potentiel touristique majeur encore très peu exploité. Les Comores sont situées dans une région magnifique où les paysages sont grandioses. Le pays possède une faune et une flore terrestre et sous-marine remarquables, incluant des espèces rares et protégées. Il possède également plusieurs sites classés dans le patrimoine mondial.

Cette dotation naturelle est un atout majeur pour le développement du tourisme aux Comores. Le tourisme est un secteur intensif en main-d'œuvre dont une bonne partie peut être formée relativement rapidement et à moindre coût. Outre les emplois directs dans l'hôtellerie, le tourisme offre aussi un potentiel significatif de création d'emplois indirects, soit dans des activités connexes au tourisme, soit dans le secteur agroalimentaire et l'artisanat.

Promouvoir les services financiers en appui au secteur privé

Justification

Le secteur privé, pour se développer, a besoin de stabilité économique et politique, de ressources humaines compétentes et surtout de services financiers adaptés et variés. Parmi ces services, figure notamment le capital de risque à moyen terme qui permet de faire des investissements productifs. Aux Comores, malgré l'existence de sur liquidités dans les institutions financières (bancaires et non bancaires), les entreprises ont des difficultés à accéder à du crédit de moyen terme pour des investissements productifs. Il existe une demande potentielle de la part du secteur privé pour ce type de service financier, mais les conditions permettant une bonne intermédiation financière ne sont pas réunies. Cette situation a des conséquences majeures sur les entreprises comoriennes, notamment sur leur capacité à investir dans les nouvelles technologies nécessaires pour améliorer leur productivité et leur compétitivité. Ceci est particulièrement important aux Comores où le coût de la main-d'œuvre est relativement élevé par rapport aux pays de la sous-région, ce qui requiert des choix technologiques basés sur un équilibre dans les intensités des facteurs capital - travail.

Favoriser l'émergence et le développement des services d'appui au secteur privé

Justification

Outre l'accès à des services financiers, les entreprises ont besoin de compétences dans des domaines ne relevant pas directement de leur champ d'expertise, mais qui sont indispensables à leur survie et à leur développement. Ces services concernent par exemple le conseil légal, la comptabilité, la gestion, le contrôle qualité, l'informatique, l'analyse de marché, le marketing, les choix technologiques dans la production, la transformation, la commercialisation, l'emballage, le stockage, la gestion de l'information, le service après vente, etc. Aux Comores, ce secteur est peu développé et repose d'une part sur quelques projets aidant à la création d'entreprises et d'autre part, sur un nombre réduit d'entreprises embryonnaires et aux moyens limités vendant leurs services aux entreprises existantes. Dans une perspective de mise en place d'une offre durable et concurrentielle, il est important de renforcer les sociétés privées performantes spécialisées dans leur domaine d'expertise et qui vendent leurs services sur le marché, créant progressivement un véritable tissu économique.

6.4.3. Actions prioritaires retenus au niveau de l'axe stratégique 3 : Développer les filières agroalimentaires

Huit actions prioritaires ont été identifiées pour soutenir et développer les filières agroalimentaires. Il s'agit de :

- Réformer le cadre foncier
- Promouvoir les organisations paysannes et professionnelles
- Eliminer les entraves au commerce inter- îles des produits agroalimentaires
- Promouvoir une meilleure exploitation des ressources halieutiques
- Intensifier les cultures vivrières de grande consommation, les cultures maraîchères et le petit élevage
- Améliorer la production des cultures d'exportation et la qualité des produits dérivés
- Promouvoir le développement d'une industrie agroalimentaire
- Assurer la protection des écosystèmes terrestre et marin

1. Réformer le cadre foncier

Justification

L'insécurité foncière constitue un obstacle majeur à la relance du secteur agricole en limitant l'investissement dans les améliorations foncières et les technologies de production. Les problèmes viennent surtout de l'existence et de la superposition de trois sources de droit (traditionnel, islamique et moderne) en la matière qui souvent se contredisent. De plus, on note aussi qu'une infime partie des terres sont immatriculées. Cette insécurité a donc des conséquences négatives sur les niveaux de production et de productivité et la conservation des ressources foncières.

2. Promotion des organisations paysannes et professionnelles

Justification

Les évaluations des politiques de développement rural effectuées dans le cadre de l'opérationnalisation de la stratégie de développement du secteur agricole concluent que la faible performance du secteur s'explique d'une part par un déficit de gouvernance au niveau du secteur public et d'autre part, par la faible implication des populations rurales et des opérateurs dans les mécanismes de prise de décisions et leur mise en œuvre. Les populations rurales, par ailleurs peu instruites et peu formées, ont un faible accès à l'information et d'assez faibles capacités d'organisation pour la gestion de ce secteur.

Dans un contexte de désengagement de l'Etat, les organisations paysannes et professionnelles ainsi que le secteur privé sont amenés à jouer un rôle de plus en plus important dans le processus de développement économique du secteur agricole. Il s'agit de s'assurer de la participation des acteurs clés à la définition des orientations et à la mise en œuvre des actions de développement rural.

3. Éliminer les entraves au commerce inter- îles des produits agroalimentaires

Justification

Les barrières tarifaires et surtout non tarifaires limitent la circulation des produits entre les îles et ont des effets négatifs sur les producteurs et les consommateurs, en particulier les pauvres. Non seulement ces pratiques sont contraires aux principes fondamentaux de l'unité nationale et de la continuité territoriale, mais elles compromettent également les possibilités de saisir les opportunités économiques et de s'approvisionner à prix abordable en produits de première nécessité, ce qui affecte au premier chef les couches défavorisées. Ces limites supplémentaires, imposées à un marché intérieur déjà restreint, rendent encore moins rentables les investissements dans le secteur agroalimentaire et contribuent donc à accroître le chômage et le sous-emploi en milieu rural.

L'accroissement du commerce inter-îles favorisera la création d'activités économiques génératrices de revenus et d'emploi, l'abaissement des prix des produits alimentaires, la spécialisation des îles sur la base de leurs avantages comparés et l'amélioration des approvisionnements des îles en produits alimentaires

4. Promouvoir une meilleure exploitation des ressources halieutiques

Justification

Les Comores disposent d'un potentiel halieutique important qui pourrait contribuer significativement à la croissance, à la réduction de la pauvreté et notamment, à la réduction de la malnutrition. Malheureusement, les zones côtières sont surexploitées alors que les ressources en haute mer restent largement sous-exploitées. Ceci est dû au manque d'équipements appropriés permettant la pêche en haute mer et au faible niveau technique des pêcheurs. Par ailleurs, les produits de la pêche sont saisonniers et l'absence de moyens de conservation et de transformation engendre des pénuries et, par suite, de fortes variations de prix, ce qui pénalise les consommateurs, notamment les plus démunis, et le développement du secteur.

5. Intensifier les cultures vivrières de grande consommation, les cultures maraîchères et le petit élevage

Justification

La lutte contre la pauvreté en milieu rural passe par un développement de la production vivrière, des cultures maraîchères et du petit élevage qui permettra non seulement la satisfaction des besoins alimentaires de base des populations vulnérables, mais également de générer un minimum de revenus pour ces populations. Compte tenu de l'exiguïté des surfaces agropastorales disponibles, l'augmentation de la production doit passer par une amélioration significative des rendements. Par ailleurs, les cultures maraîchères et le petit élevage constituent des activités génératrices de revenus majeures pour les femmes. Or, les rendements actuels sont faibles pour la plupart des productions. Les principaux facteurs explicatifs sont le caractère artisanal des technologies de production, le manque d'intrants et d'équipement agricoles de qualité et à prix abordable, le manque d'accès au crédit agricole, la faiblesse des débouchés, la faiblesse et la déstructuration des services de recherche et de vulgarisation et le faible niveau de formation des producteurs.

6. Améliorer la production des cultures d'exportation et la qualité des produits dérivés

Justification

Les cultures de rente représentent la principale source de devises du pays et de revenus pour les producteurs agricoles. Cependant, le niveau des rendements reste insatisfaisant du fait de la non appropriation des innovations par les producteurs, du coût élevé des technologies modernes, du manque de contrôle de qualité et du manque d'accès à un crédit adapté aux spécificités des productions. Le niveau de production et la qualité des cultures de rente fluctuent de manière importante d'une année à l'autre en raison de techniques souvent traditionnelles et non standardisées de production et des fluctuations de cours sur les marchés mondiaux de ces produits influencés par un nombre réduit de pays producteurs et acheteurs. Par ailleurs, le pays reste cantonné sur trois cultures traditionnelles qui, de plus, sont mal valorisées.

7. Promouvoir le développement d'une industrie agroalimentaire

Justification

L'industrie agroalimentaire représente une source potentielle significative de croissance, de revenus, d'emplois et de devises dans un pays comme les Comores qui produisent ou pourraient produire une gamme variée de produits agricoles. Cette industrie permettrait de limiter les pertes de produits primaires ainsi que la mise sur le marché de produits de mauvaise qualité ; elle contribuerait également à réduire les effets de la saisonnalité sur la disponibilité des produits agroalimentaires. Par ailleurs, cette industrie offrirait des débouchés pour les produits primaires, favorisant ainsi leur expansion, et contribuerait à un approvisionnement régulier en quantité et en qualité des consommateurs à un prix abordable. Elle permettrait aussi au pays de se positionner sur de nouveaux créneaux porteurs. Cette industrie est encore peu développée aux Comores ce qui les amène à importer des produits agroalimentaires qui pourraient sans doute être produits de manière concurrentielle sur place, réduisant ainsi le déficit de la balance commerciale.

8. Assurer la protection des écosystèmes terrestre et marin

Justification

La protection des écosystèmes terrestre et marin est une des conditions d'un développement humain durable. Des secteurs importants pour la croissance et la réduction de la pauvreté aux Comores comme l'agriculture ou la pêche ne peuvent se développer que dans le cadre d'une gestion des ressources assurant le maintien des équilibres écologiques à long terme. En outre, la protection de l'environnement incluant la sauvegarde d'espèces menacées est particulièrement importante puisque les Comores souhaitent développer de manière significative l'éco-tourisme.

La déforestation, l'extraction de matériaux du littoral marin et autres pratiques de pêches néfastes ont pour conséquences l'appauvrissement des sols, le tarissement des sources en eau, la dégradation du littoral, l'éloignement du poisson des côtes et la baisse des stocks de poisson, dans ces côtes, en dessous du niveau de maintien de la ressource. Des grands efforts ont été déployés par le pays avec l'appui des partenaires au développement pour la sauvegarde de l'environnement, mais les résultats sont mitigés, en bonne partie à cause de la

pauvreté de la population et d'une application laxiste des lois et des règlements en vigueur dans le domaine.

6.4.4. Actions prioritaires retenues au niveau de l'axe stratégique 4 : Renforcer la gouvernance, la justice et la sécurité :

Cinq actions prioritaires ont été identifiées pour renforcer la gouvernance, la justice et la sécurité. Il s'agit de :

- Renforcer la réconciliation nationale et la mise en place des institutions constitutionnelles
- Améliorer la gestion des affaires publiques
- Rendre effective et efficace la décentralisation à tous les niveaux
- Promouvoir la lutte contre la corruption
- Mettre à niveau l'institution judiciaire et en faciliter l'accès aux pauvres

1. Renforcer la réconciliation nationale et la mise en place des institutions constitutionnelles :

Justification

Les Comores ont connu ces dernières années une situation politique difficile qui ont fortement ébranlé leur unité. Dans le contexte de la réconciliation nationale, la population a adopté une nouvelle constitution définissant un nouveau cadre institutionnel dont la complexité exige une attention particulière dans la mise en place des institutions démocratiques afférentes. Ce cadre institutionnel donne plus d'autonomie et de responsabilités aux îles, mais représente un véritable défi dans sa mise en place et dans son opérationnalisation. Il contribuera à assurer une stabilité politique qui est nécessaire à la relance du processus de développement et la lutte contre la pauvreté.

2. Améliorer la gestion des affaires publiques :

Justification

La lutte contre la pauvreté suppose un consensus autour des objectifs de croissance et de réduction de la pauvreté et des actions prioritaires à mener pour y arriver. L'Etat joue un rôle central à l'intérieur de cette stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté, entre autre par la fourniture de biens et de services publics et la coordination des actions. La transparence et l'imputabilité dans la gestion des affaires publiques permettent d'assurer un engagement effectif de tous les acteurs du développement autour des priorités retenues.

3. Rendre effective et efficace la décentralisation à tous les niveaux :

Justification

La décentralisation est un moyen éprouvé pour rapprocher le citoyen des gouvernants. Cette forme de gestion du développement convient particulièrement à la structure insulaire des Comores qui l'ont inscrit, à juste titre, dans la constitution. Elle permet d'accroître l'efficacité dans la gestion du développement et d'avoir une meilleure qualité des services publics, grâce notamment à une meilleure implication des populations concernées. La décentralisation

concourt également à une meilleure gouvernance et facilite la lutte contre la corruption. Elle permet enfin aux populations pauvres de prendre part activement à la vie publique.

4. Promouvoir la lutte contre la corruption :

Justification

Il est généralement admis que la corruption est un phénomène répandu aux Comores. D'ailleurs, les audits réalisés au niveau de la dette intérieure et des entreprises publiques attestent ce fait. Cette corruption a des conséquences néfastes sur le développement du pays ; elle tend à rendre moins compétitive l'économie nationale et moins attractive l'investissement à cause des surcoûts et de l'incertitude qu'elle engendre pour les opérateurs économiques ; elle augmente les coûts des produits et des services au consommateur, notamment ceux destinés aux pauvres qui n'ont que peu d'alternatives. Par ailleurs, la corruption fausse le système d'incitations en introduisant des distorsions dans le système de promotion sociale. A ce titre, la lutte contre la corruption se présente comme un défi majeur que le pays est décidé à relever.

5. Mettre à niveau l'institution judiciaire et en faciliter l'accès aux pauvres :

Justification

La justice est un élément clé dans un État de droit. Elle protège la paix publique en réglant les conflits qui opposent les individus ; elle proclame le « bon droit », substitue la peine légale à la vengeance privée, réduit les troubles sociaux causés par le crime, et, par l'effet de ses décisions, sauvegarde les libertés individuelles. Dans le pays, la justice rencontre d'énormes problèmes structurels et fonctionnels qui affectent sa bonne marche et l'empêchent de jouer son rôle de défenseur des droits et des libertés, en particulier en ce qui concerne les populations vulnérables. L'accès de ces dernières à la justice est limité par son éloignement du justiciable, le coût élevé du procès, les carences dans l'assistance judiciaire et l'ignorance du droit. Cette situation conduit certaines personnes et certaines communautés à des règlements parallèles qui ne garantissent pas nécessairement la paix sociale et le respect des principes du droit contenus dans la loi.

6.4.5. Actions prioritaires retenues au niveau de l'axe stratégique 5 :

Améliorer le capital humain :

Treize actions prioritaires sont retenues dans cet axe stratégique qui couvre les secteurs liés au développement humain comme l'éducation, la santé, la nutrition et la sécurité alimentaire, l'environnement et l'habitat. Il s'agit de :

- Promouvoir l'accès des populations pauvres à une éducation primaire et secondaire de qualité
- Redynamiser la formation professionnelle
- Mettre en place une politique volontariste de lutte contre le paludisme
- Développer un programme intégré de santé reproductive/ planification familiale dans les postes de santé des zones défavorisées
- Lutter contre le VIH/SIDA et les IST

- Favoriser l'accessibilité et promouvoir l'utilisation des services de santé par les populations pauvres
- Améliorer les capacités de stockage et de conservation des produits alimentaires
- Mettre en place un système national de contrôle de la qualité et de l'innocuité des aliments dans une perspective de protection de la santé des consommateurs
- Prévenir les carences nutritionnelles spécifiques chez les groupes vulnérables
- Mettre en œuvre un système de gestion des déchets
- Améliorer l'accessibilité des populations défavorisées à l'eau potable
- Mettre en place une politique intégrée de gestion des zones côtières
- Mettre en place un programme d'assainissement des zones d'habitation défavorisées

ÉDUCATION

1. Promouvoir l'accès des populations pauvres à une éducation primaire et secondaire de qualité :

Justification

Le système éducatif comorien connaît depuis l'indépendance une forte expansion soutenue par une grande demande d'éducation. La forte croissance démographique engendre un défi à relever en matière de satisfaction des besoins éducatifs car les enfants non scolarisés risquent de venir grossir les rangs des chômeurs et des pauvres.

L'analyse des performances du système scolaire révèle que le taux net de scolarisation est faible dans toutes les îles, en particulier en milieu rural et que les filles sont moins scolarisées que les garçons. Cela découle en partie du manque de salles de classe dans les trois îles, en particulier à Ngazidja et Ndzuwani et de l'incapacité des familles démunies à faire face aux frais liés à la scolarité des enfants.

Le système généralisé de la double vacation, le ratio élevé élèves par maître, le niveau pédagogique des enseignants, le manque de matériel scolaire et didactique, l'état sanitaire et nutritionnel inadéquat d'une proportion significative des enfants engendrent des dysfonctionnements dans le système éducatif qui se traduisent par des taux de redoublement et d'abandon importants.

2. Redynamiser la formation professionnelle :

Justification

La formation des ressources humaines est essentielle au développement économique car, dans une économie de marché de plus en plus intégrée, la compétitivité des entreprises et l'attrait du pays pour les investisseurs étrangers potentiels dépendent en bonne partie de la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée en quantité suffisante dans les domaines appropriés. De plus, compte tenu de la forte croissance démographique du pays, il est essentiel d'aider les nouvelles générations à se former pour leur donner de meilleures chances de trouver un travail et d'avoir des conditions de vie décentes. La formation technique et professionnelle offre pour une grande partie des jeunes comoriens, en particulier les pauvres, plus d'opportunités économiques, leur permettant ainsi d'échapper au chômage, à la pauvreté, à la délinquance, etc.

SANTÉ

3. Mettre en place une politique volontariste de lutte contre le paludisme :

Justification

Le paludisme est un problème de santé publique majeur dans le pays. Malgré les résultats encourageants enregistrés ces trois dernières années, cette affection reste le principal motif de consultation et d'hospitalisation dans nos structures sanitaires (31% des consultations et 25% des décès enregistrés) et contribue à maintenir des taux d'absentéisme élevés dans les écoles et les lieux de travail. Tous les âges sont touchés par cette affection, mais les enfants de moins de 5 ans et les femmes enceintes constituent les deux groupes les plus vulnérables. La prévalence du paludisme est plus élevée en milieu rural (32.6%) qu'en milieu urbain (25%), à cause notamment de la moindre utilisation de moustiquaires imprégnées d'insecticide dans les campagnes.

Malgré les efforts pour réduire le coût de la prise en charge, ce dernier reste élevé et hors de portée des ménages à faible revenu. Les dépenses annuelles des ménages reliées au paludisme s'élèvent à 1,8 milliard de Francs comoriens. Par ailleurs, cette endémie engendre des pertes économiques en raison de l'absentéisme évoqué plus haut.

4. Développer un programme intégré de santé reproductive/planification familiale (SR/PF) dans les postes de santé des zones défavorisées :

Justification

Les populations du milieu rural en particulier, défavorisées, n'ont pas d'accès à des services de SR/PF de qualité, ce qui explique en partie les forts taux de fécondité et de mortalité maternelle enregistrés dans ce milieu.

La faible disponibilité de services de SR/PF dans ces zones s'explique, entre autres, par la faible opérationnalité des postes de santé, liée à l'insuffisance de personnel qualifié (on y retrouve presque exclusivement des infirmiers de l'assistance médicale), à la vétusté des bâtiments et à l'insuffisance de matériel adéquat. Par conséquent, les femmes sont contraintes de se rendre dans les centres de santé de district, ce qui implique des frais supplémentaires de déplacement.

Outre les insuffisances du côté de l'offre, le faible taux d'utilisation des services de SR/PF s'explique par le faible intérêt que manifestent les ménages ruraux et défavorisés pour ces services. Ceux-ci ne sont pas en général convaincus de l'importance de ces services, d'autant que leur coût représente un obstacle majeur pour des femmes à faible revenu et aux grossesses répétées.

5. Lutter contre le VIH/SIDA et les Infections Sexuellement Transmissibles (IST) :

Justification

Le taux de prévalence de l'infection à VIH est encore faible dans le pays (0.11 %). Toutefois, une explosion est possible en raison du faible taux d'utilisation des préservatifs, de la montée

croissante d'une prostitution surtout clandestine ainsi que la prévalence élevée des IST. En effet, les taux de prévalence de la syphilis était de 4 % en 1997 et celui des affections aux gonocoques de 9 % en 1999. Les deux affections sont en progression constante.

Face à cette situation, il n'y a pas suffisamment de structures assurant des services appropriés de prévention, de dépistage, de support et de prise en charge des malades, notamment en milieu rural.

Dans ce dernier milieu, la connaissance du SIDA est très faible puisque seulement 14,9 % de la population rurale connaissent les moyens de prévention du SIDA. Quant aux modes de contamination du VIH, ils ne sont connus que par 31,5 % de la population rurale et 41,5 % de la population urbaine.

6. Favoriser l'accessibilité et promouvoir l'utilisation des services de santé par les populations pauvres :

Justification

L'introduction du système de recouvrement partiel des coûts dans le système de santé, qui vise notamment à pallier aux insuffisances du budget de l'Etat alloué à la santé, pose le problème d'accessibilité aux services de soins de qualité pour les populations pauvres. Malgré la mise en place de la PNAC qui a permis une réduction significative du coût des médicaments (ceux existants sous forme générique), ceux-ci restent encore hors de portée d'une bonne partie de la population. Par ailleurs, la mauvaise qualité de l'accueil, la faible performance du personnel dans les structures sanitaires publiques et le caractère peu opérationnel de nombreux postes de santé constituent des obstacles majeurs à la fréquentation de ces structures. Devant les difficultés du système public de santé, les populations ont recours à des structures privées émergentes qui ont besoin d'être encadrées pour éviter des dérives.

Outre les difficultés d'accessibilité, l'utilisation des services de santé par les populations pauvres est restreinte et s'explique par certaines caractéristiques socioculturelles de ces populations. Les pauvres sont généralement moins alphabétisés et moins éduqués ; ils sont moins sensibilisés à l'importance de l'hygiène et d'autres actions préventives.

NUTRITION

7. Améliorer les capacités de stockage et de conservation des produits alimentaires :

Justification

Une des causes de l'insécurité alimentaire est l'insuffisance de structures de stockage, de conservation et de transformation des produits alimentaires. Les unités de transformation sont presque inexistantes dans le pays et les lieux de stockage appropriés font également défaut. Les chambres froides pour la production de glace et la conservation des poissons ne sont plus fonctionnelles. Ces déficiences contribuent à une insuffisance des disponibilités alimentaires en quantité et en qualité.

Au niveau des ménages se pose également le problème de la conservation des aliments. En milieu rural, on observe des pertes importantes de produits frais, faute de moyens et de techniques de conservation appropriés. Enfin, on rencontre souvent au sein de la population, notamment de la population pauvre, des affections liées à la consommation d'aliments conservés dans des conditions inadéquates.

8. Mettre en place un système national de contrôle de la qualité et de l'innocuité des aliments dans une perspective de protection de la santé des consommateurs :

Justification

Les pratiques alimentaires observées pour la préparation des aliments surtout pour les jeunes enfants laissent à désirer comme en témoignent les taux élevés de diarrhée aiguë et d'autres maladies infectieuses. Les produits locaux ou importés mis sur le marché ne subissent aucun contrôle de qualité sanitaire. Dans les épiceries, des conserves dont les dates de péremption sont dépassées, sont vendues aux consommateurs non avertis, notamment les femmes analphabètes. L'expérience vécue jusqu'à présent indique une insuffisance des dispositions visant à résoudre le problème du contrôle de la qualité des denrées alimentaires et de la protection des consommateurs. D'ailleurs le pays ne dispose pas encore de législation nationale en la matière.

9. Prévenir les carences nutritionnelles spécifiques chez les groupes vulnérables :

Justification

Les carences nutritionnelles aux Comores sont significatives et sont imputables à de nombreux facteurs, entre autres la pauvreté, l'insalubrité de l'environnement, l'insuffisance des mesures d'assainissement de l'eau et les maladies infectieuses et parasitaires.

Les carences les plus importantes en micro-nutriments rencontrées sont celles en iode, en vitamine A et en fer. Les actions entreprises pour la lutte contre les carences nutritionnelles ont été réalisées à travers le système de santé, mais de façon parcellaire et irrégulière. L'implication des différents départements ministériels les plus concernés, des ONG et des partenaires s'avère nécessaire.

Il y a lieu de souligner aussi que le régime alimentaire aux Comores est monotone et peu diversifié. Il expose la population à des carences nutritionnelles de toutes sortes. Au sein des familles nombreuses, les femmes et les enfants sont les plus affectés par ces carences nutritionnelles. Certaines pratiques alimentaires ont des effets néfastes sur l'état nutritionnel. Par exemple, moins de 25% des nourrissons sont exclusivement nourris au lait maternel. De plus, on prive les enfants de certains aliments alors qu'ils sont facilement accessibles.

ASSAINISSEMENT, EAU POTABLE ET HABITAT

10. Mettre en œuvre un système de gestion des déchets :

Justification

La production croissante de déchets ménagers, de déchets hospitaliers non traités et de rejets liés aux activités de transport et de production en général pose le problème de leur prise en

charge efficace. Or, aucun mécanisme efficient de ramassage et de traitement de ces déchets et rejets n'existe à ce jour. L'absence de système de gestion des déchets et d'assainissement a conduit à de nombreux problèmes qui deviennent cruciaux pour la santé publique. En milieu urbain, des tas d'ordures se trouvent entassés le long des routes, des bords de mer, aux alentours des marchés, en particulier, dans les quartiers pauvres. Cette situation s'explique non seulement par un manque d'infrastructures et d'organisation dans la gestion des déchets, mais également par des comportements sociaux inappropriés.

La santé de la population, notamment celle des pauvres, est menacée puisque ces décharges constituent autant de foyers de développement et de propagation de maladies, sans compter les odeurs fétides et la pollution visuelle qu'elles entraînent.

11. Améliorer l'accessibilité des populations défavorisées à l'eau potable :

Justification

Le demande en eau potable prend de plus en plus d'ampleur avec l'accroissement de la population et l'urbanisation. Par ailleurs, les zones rurales connaissent également des problèmes de pénurie d'eau liés au tarissement des sources d'eau et des rivières. Dans les conditions climatiques actuelles et compte tenu des projections démographiques, on estime que les ressources en eau par habitant diminueront de plus de 25% d'ici 2010 si des mesures de sauvegarde ne sont pas mises en place.

De plus, la qualité de l'eau consommée par la population est loin d'être acceptable. Aucun système de suivi de la qualité bactériologique de l'eau (même celle distribuée par la mamwe) n'existe actuellement. A Ngazidja, la qualité de l'eau de citerne à partir de laquelle 41% de la population s'approvisionnent, est loin d'être bonne; on estime dans cette île que 29% des ménages s'approvisionnent en eau à partir de citernes non couvertes. cette eau de pluie stockée dans les citernes non-couvertes ne peut être comptée comme une source d'eau salubre et doit être considérée comme une source non protégée.

12. Mettre en place une politique intégrée de gestion des zones côtières :

Justification

Les zones côtières subissent de fortes pressions, notamment à travers le prélèvement de matériaux de construction tels que le sable, les gravillons et les coraux. Cela tend à faire disparaître les plages et a comme conséquences une sensibilité accrue du rivage à l'érosion marine avec souvent des érosions latérales, une destruction des infrastructures (routes, murets de protection), un impact accru des sédiments transportés sur le plateau et le récif, la perte de la biodiversité marine et une dégradation du potentiel touristique.

Les dommages causés aux zones côtières sont le résultat d'une pauvreté importante qui pousse la population à rechercher des matériaux de construction à faible prix. En effet, les matériaux de construction disponibles coûtent très cher et sont donc inaccessibles pour la plupart des ménages. Ceci est dû d'une part à une faible conscience des populations à l'égard des impacts néfastes de ces prélèvements et d'autre part au laxisme des pouvoirs publics dans l'application du code de l'environnement qui interdit strictement et punit toute extraction de matériaux des zones côtières.

Par ailleurs, l'absence d'une politique de l'habitat qui favoriserait l'utilisation de matériaux accessibles, autres que le bois et les matériaux côtiers, aux populations vulnérables, accentue la dégradation de l'environnement.

13. Mettre en place un programme d'assainissement des zones d'habitation défavorisées :

Justification

L'assainissement des zones d'habitation défavorisées est une priorité aussi bien en milieu urbain que rural. Dans les centres ville, outre les problèmes déjà mentionnés de déchets, l'absence d'un système approprié d'évacuation des eaux usées et des eaux de ruissellement représente un des principaux vecteurs de dissémination des maladies, outre leurs conséquences en termes de mauvaises odeurs et de vie dans un cloaque. De plus, un nombre important d'habitations et de bâtiments et endroits publics (écoles, marchés, etc.) ne possèdent pas de latrines avec toutes les conséquences que cela entraîne en termes d'hygiène et de santé publique.

CHAPITRE VII

CADRE DE SUIVI-ÉVALUATION DE LA SCRP

La Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SCRП) vise l'atteinte de plusieurs objectifs, notamment une croissance économique forte et soutenue, la réduction de la pauvreté monétaire et l'amélioration du bien-être des ménages. Pour le gouvernement, le suivi-évaluation de la SCRП est une composante fondamentale de la stratégie. Il est donc envisagé dans le cadre de la SCRП de renforcer la collecte et l'analyse des données sectorielles et celles portant sur les conditions de vie des ménages. La collecte et l'analyse de données sont essentielles à la prise de décisions et nécessaires au suivi et à l'évaluation des performances des politiques et des programmes de lutte contre la pauvreté.

Le cadre de suivi-évaluation envisagé se divise en composantes complémentaires. La première concerne le suivi de l'exécution des actions prioritaires et des interventions qui seront mises en œuvre dans le cadre de la stratégie. Cela implique de suivre un nombre restreint mais pertinents d'indicateurs de niveau de vie qui sont identifiés, entre autre, à travers les Objectifs Spécifiques Mesurables (OSM) des actions prioritaires de la SCRП. Le suivi d'exécution permettra de suivre le degré d'atteinte des objectifs de la SCRП dans le temps. Il sera réalisé sur une base régulière de manière à pouvoir recommander les ajustements nécessaires aux interventions en cours.

La seconde composante concerne l'évaluation d'impact des politiques et des interventions de lutte contre la pauvreté. L'évaluation implique une analyse en profondeur des facteurs et des causes qui expliquent une situation donnée. Elle permet de mesurer l'impact d'une intervention spécifique ou de la stratégie dans son ensemble sur le comportement des agents économiques et des ménages, les institutions et le gouvernement.

Le dispositif technique et institutionnel pour le suivi-évaluation de la SCRП sera adapté au contexte géographique et institutionnel comorien. Il tiendra compte des capacités humaines et financières disponibles et s'intégrera autant que possible au cadre institutionnel existant.

La section suivante présente les éléments du cadre de suivi-évaluation retenu:

- Les besoins d'information de suivi-évaluation de la SCRП ;
- Le cadre institutionnel de mise en œuvre et de coordination ;
- Les objectifs du système de suivi-évaluation de la SCRП ;
- L'articulation avec les systèmes d'information existants ;
- La mise en place d'un système d'information pour le management de la SCRП.

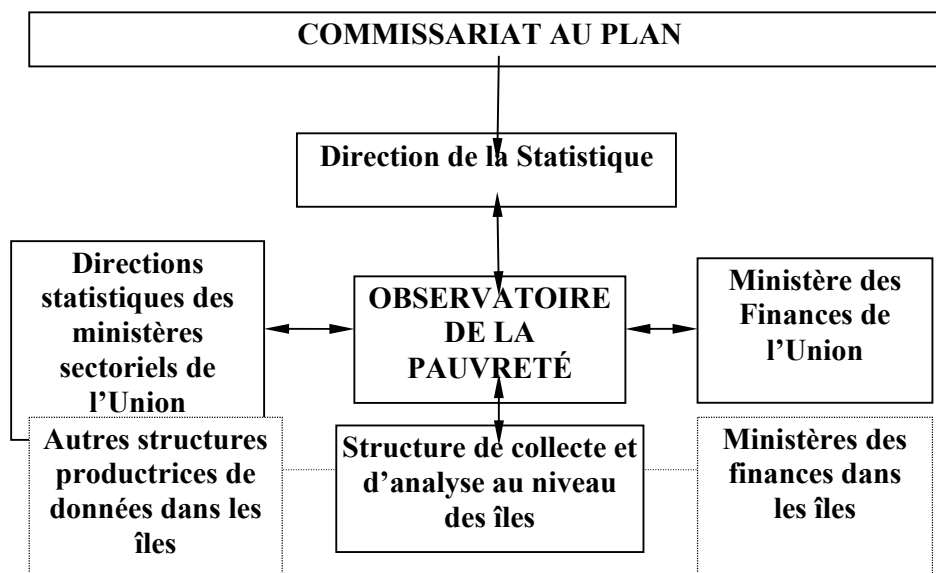
7.1. LE CADRE INSTITUTIONNEL :

Le cadre institutionnel qui sera mis en place pour le suivi-évaluation de la SCRП sera structuré autour d'un observatoire de la pauvreté et des structures existantes de collecte et d'analyse de données. Le cadre institutionnel inclura essentiellement :

1. Un observatoire de la pauvreté ;
2. La Direction de la Statistique du Commissariat au Plan (au niveau de l'Union) ;
3. Les Directions Statistiques des Ministères Sectoriels (au niveau de l'Union) ;

4. Le Ministère des Finances (au niveau de l'Union) ;
5. Les directions de la Statistiques des Ministères Chargé du Plan (au niveau des îles).

Figure 1 : Cadre institutionnel pour le suivi-évaluation de la SCRП :



L'Observatoire agirait comme structure de coordination de l'ensemble des composantes du système de suivi-évaluation. Il aurait des responsabilités en amont et en aval de la collecte des données sur les conditions de vie des ménages et la pauvreté.

L'Observatoire de la pauvreté sera une structure légère implantée au Commissariat au Plan avec des antennes au sein des Directions du Plan de chaque île qui ont la responsabilité de collecter et d'analyser les données. Il sera composé d'un coordonnateur et d'une équipe technique multidisciplinaire restreinte. L'observatoire aura les responsabilités suivantes :

1. Coordonner le système de suivi-évaluation de la SCRП;
2. S'assurer que les indicateurs retenus sont cohérents avec les grandes orientations de la stratégie et permettent d'apprécier l'état d'avancement des objectifs spécifiques mesurables des actions prioritaires ;
3. Proposer un agenda de recherche pour suivre l'évolution des conditions de vie et la pauvreté, analyser et comprendre les causes de la pauvreté et évaluer les impacts des interventions mises en œuvre ;
4. Produire annuellement un rapport sur l'état d'avancement de la SCRП ;
5. Réaliser ou participer à la réalisation d'études spécifiques sur la pauvreté.

L'observatoire travaillera en étroite collaboration avec le personnel des ministères sectoriels qui ont des activités de collecte de données, de suivi des programmes et de gestion des ressources financières allouées aux différents programmes.

L'observatoire aura la responsabilité de diffuser les résultats des enquêtes et des études réalisées dans le cadre du suivi-évaluation de la SCRП. Cela inclut la publication de travaux, l'organisation d'atelier à l'intention des décideurs, la diffusion de l'information auprès des

acteurs de la société civile et du public en général et d'entretenir des échanges informels avec les ministères sectoriels et les représentations dans les îles.

La Direction de la Statistique collaborera très étroitement au système de suivi-évaluation à travers la réalisation des grandes enquêtes, notamment l'enquête intégrée sur les conditions de vie des ménages (EICV). La collaboration entre l'Observatoire et la Direction de la Statistique se fera notamment pour :

1. Identifier les besoins d'information et les indicateurs pour lesquels des informations seront requises ;
2. Collecter et mettre en forme les données secondaires requises pour le suivi de la SCRP ;
3. Réaliser les enquêtes sur les conditions de vie des ménages ;
4. Analyser les données sur les conditions de vie et la pauvreté.

Même si la Direction de la Statistique a la responsabilité de la collecte et de l'analyse des données, une étroite collaboration avec l'observatoire sera nécessaire, notamment pour l'analyse des données socio-économiques sur les conditions de vie des ménages.

Les ministères sectoriels produisent des informations très importantes et nécessaires au suivi-évaluation de la SCRP. Ils contribueront notamment au suivi d'exécution des actions prioritaires de la SCRP en rendant disponibles les informations disponibles sur les programmes de lutte contre la pauvreté des ministères. Dans ce cadre, la mise en place du CDMT sera très utile au suivi d'exécution des actions prioritaires de la SCRP car les ministères devront faire état du degré d'atteinte des objectifs de leur programme sur une base annuelle en fonction des ressources qui leur ont été allouées.

Le ministère des finances a également un rôle important à jouer dans ce système de suivi-évaluation de la SCRP. Il produit des études et des informations indispensables sur les recettes et les dépenses de l'état et sur des indicateurs macroéconomiques. Ces données seront utilisées dans le cadre du suivi-évaluation de la SCRP pour apprécier la performance globale de l'économie.

7.2 LES CARACTÉRISTIQUES DU CADRE DE SUIVI-ÉVALUATION DE LA SCRP :

Le système de suivi-évaluation de la SCRP permettra aux décideurs d'avoir des informations pertinentes sur l'état d'avancement de la stratégie sur une base annuelle et des analyses de la performance des programmes en matière de lutte contre la pauvreté. Les besoins d'information peuvent être regroupés selon trois composantes (figure 2) :

1. Le suivi des résultats des actions prioritaires” ;
2. Le suivi d'exécution des actions spécifiques et des activités de la SCRP” ;
3. L'analyse de politiques et évaluation d'impacts ”.

1. Suivi d'exécution des actions prioritaires de la SCRP

Le suivi d'exécution concerne les indicateurs d'intrants (*input indicators*) et d'extrants (*output indicators*) reliés aux activités menées dans le cadre de la SCRP. Il portera sur :

- a) Les performances physiques et financières qui peuvent être mesurées à l'aide d'indicateurs d'intrants ;
- b) La performance institutionnelle et de gouvernance en matière de gestion en termes de processus et d'extrants intermédiaires des activités de la SCRP ;

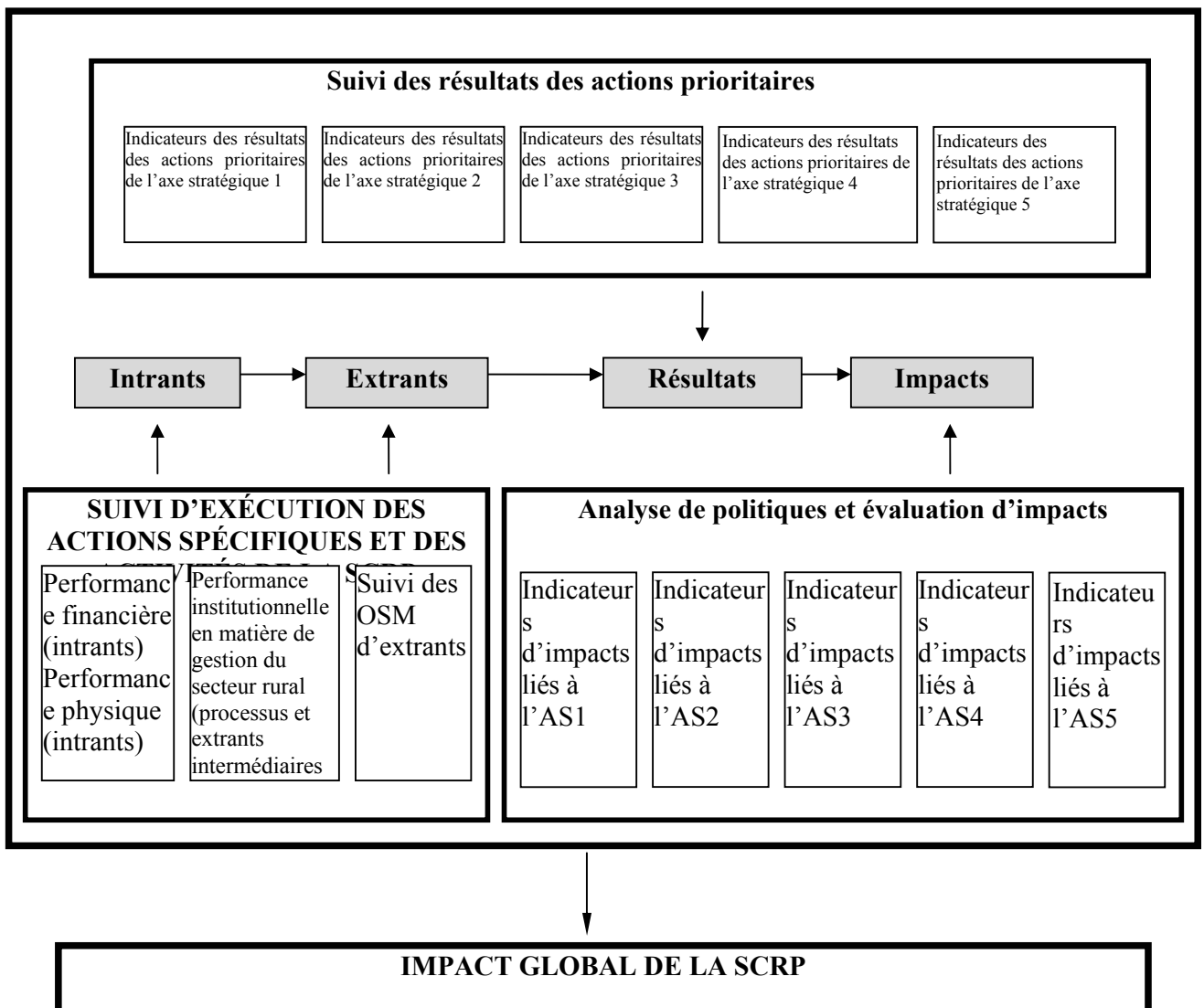
- c) Le suivi de réalisation des Objectifs Spécifiques Mesurables (OSM) des actions prioritaires de la SCRP de manière à mesurer les écarts entre les prévisions et les réalisations.

Ce type d'information permettra d'analyser les écarts entre les prévisions et les réalisations physiques et budgétaires dans l'exécution des activités afin de recommander des ajustements dans l'exécution des interventions/programmes ou des allocations budgétaires de manière à tendre plus efficacement vers les objectifs de la SCRP. Cette composante s'exécutera entre autres dans le cadre du CDMT.

2. Suivi des résultats des actions prioritaires ”

Cette composante concerne le suivi des indicateurs de résultats (*outcome indicators*) des actions prioritaires. Elle permet de déterminer dans quelle mesure les OSM des actions prioritaires ont été atteints.

Figure 2 : Cadre de suivi-évaluation de la SCRP :



3. Analyse de politiques d'interventions et évaluation d'impacts ”

Cette composante concerne les indicateurs d'impacts (*impacts indicators*) de la SCRP. Elle se concentrera sur des :

- Indicateurs d'impacts liés aux axes stratégiques ;
- Indicateurs de pauvreté monétaire et humaine.

Cette composante s'appuiera d'une part sur des données secondaires recueillies par les départements sectoriels et, d'autre part, sur une série d'enquêtes auprès des ménages pour suivre les tendances et la dynamique de la pauvreté dans le temps.

Deux types d'analyse de politiques seront menés :

- L'analyse *ex ante* à l'aide des modèles de simulation de politiques ;
- L'évaluation *ex post* de certaines politiques et programmes pour mesurer leur degré d'efficacité relative à permettre aux ménages pauvres de sortir de la pauvreté.

L'ensemble de ces informations permettra d'avoir une bonne idée de l'impact global de la SCRP sur la pauvreté.

7.3. OBJECTIFS DU SUIVI-ÉVALUATION DE LA SCRP :

Le suivi-évaluation de la SCRP a pour objectifs de fournir des données:

1. Pertinentes pour la SCRP et utiles pour la prise de décisions. Pour ce faire, il est nécessaire de bien coordonner les différentes opérations de collecte, d'analyse et de diffusion des données.
2. Représentatives et fiables. Pour ce faire, il est important de s'assurer d'une certaine rigueur dans la conception des méthodologies d'enquête et de faire de bonnes analyses de données ;
3. A jour, ce qui implique la réalisation régulière d'enquêtes de base et d'enquêtes légères de suivi.

LE SYSTÈME DE SUIVI-ÉVALUATION DEVRA CONTRIBUER À :

1. Réduire les duplications de données, ce qui permettra de faire des économies substantielles de ressources financières, humaines et matérielles ;
2. Rendre les données et les analyses disponibles à tous les utilisateurs, ce qui suppose un bon système de gestion de l'information. Dans ce cadre, la mise en place d'un Système de management de l'information (SIM) de la SCRP sera d'une grande utilité.

CHAPITRE VIII
CALENDRIER DES ACTIVITÉS POUR LA FINALISATION DE LA SCRP

La finalisation du SCRP est prévue pour le mois de mai 2003. Le calendrier indicatif des activités à réaliser est présenté ci-dessous.

ACTIVITES	DATE
Réunion du Comité National de Coordination et de Suivi	08 avril 2003
Ateliers nationaux de validation du DSRP intérimaire	15 mai 2003
Finalisation du DSRP intérimaire incluant la budgétisation indicative	30 juin 2003
Synthèse du DSRP intérimaire pour la conférence des bailleurs de fonds des Comores	31 juillet 2003
Organisation et tenue de la conférence des bailleurs de fonds des Comores	-----
Réalisation de l'enquête intégrée sur les conditions de vie des ménages et la pauvreté (2 passages)	31 juillet 2003
Affinement du cadrage macroéconomique pour établir des projections à l'horizon 2015	31 août 2003
Définition et mise en place de l'Observatoire du Développement Social (ODS)	31 septembre 2003
Analyse des données de l'enquête intégrée sur les conditions de vie des ménages et la pauvreté	15 décembre 2003
Finalisation du diagnostic sectoriel incluant une revue des politiques et programmes sectoriels	31 janvier 2004
Élaboration de la matrice de politiques, incluant les objectifs spécifiques mesurables à atteindre à différents horizons	20 février 2004
Budgétisation des actions prioritaires	15 mars 2004
Finalisation de la proposition du cadre de suivi-évaluation	15 mars 2004
<i>VERSION FINALE DU DSRP</i>	31 mars 2004

A N N E X E S

ANNEXE 1 : LES INDICATEURS DE SUIVI DE LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE ET DE CONDITIONS DE VIE DES MÉNAGES :

Le tableau 1.1 présente de manière préliminaire les principaux indicateurs qui pourraient faire l'objet d'un suivi dans le cadre du système de suivi-évaluation de la SCRP. Les indicateurs précédés d'un crochet sont les indicateurs prioritaires.

Tableau 1.1 : Indicateurs de croissance économique et de conditions de vie des ménages

Indicateurs	Source
<ul style="list-style-type: none"> • Indicateurs de développement humain durable <ul style="list-style-type: none"> Indice de développement humain Indice de la pauvreté humaine Indice sexo-spécifique de développement Indicateurs de renforcement du pouvoir des femmes “ empowerment ” • Indicateurs de revenu par habitant et de croissance économique <ul style="list-style-type: none"> PIB par habitant Taux de croissance du PIB en terme réel Taux de croissance de la valeur ajoutée des secteurs primaires Taux de croissance des principaux secteurs économiques • Indicateur des équilibres macroéconomiques <ul style="list-style-type: none"> Balance des comptes courants Proportion de la dette annulée dans le cadre de l'initiative PPTE Ratio de la dette sur le PIB Investissements publics financés par les ressources internes en pourcentage du revenu fiscal Part de la taxe unique sur les produits pétroliers (TUP) dans les recettes de l'État • Indicateurs des politiques fiscales et de prix <ul style="list-style-type: none"> Niveaux de taxation/subvention des produits échangeables (imports et export) Niveaux de taxation/subvention des produits non échangeables Niveaux de taxation des revenus personnels et des profits des entreprises • Indicateurs d'accès aux terres et aux équipements agricoles <ul style="list-style-type: none"> Proportion des superficies en forêt Pourcentage de terres arables Superficie moyenne des exploitations agricoles Nombre moyen d'équipements agricoles par exploitation Cheptel moyen par type et par éleveur Pourcentage des terres irriguées • Indicateurs d'accès à l'eau potable, aux structures d'assainissement et aux services de communications <ul style="list-style-type: none"> Proportion des investissements publics dans les services d'eau potable Nombre d'habitant par source d'eau potable Proportion de la population branchée aux services d'adduction d'eau potable Proportion de la population ayant accès à des latrines Nombre de lignes téléphoniques pour 1000 habitants • Indicateurs d'accès aux infrastructures économiques <ul style="list-style-type: none"> Densité routière par type de route Proportion des routes accessibles en toute saison Nombre de marchés par catégorie 	

- Nombre de clients ayant accès à l'électricité
- Nombre de clients ayant accès aux services de télécommunications
- **Indicateurs de santé et d'éducation**
 - Proportion des investissements publics dans la santé
 - Prévalence des principales maladies endémiques
 - Taux de mortalité
 - Taux de morbidité par principale maladie
 - Espérance de vie à la naissance
 - Taux de malnutrition par groupe d'âge
 - Taux de prévalence du VIH/SIDA
 - Proportion de la population handicapée
 - Taux d'utilisation des moyens de contraception
 - Proportion des investissements publics dans l'éducation
 - Taux d'alphabétisation des adultes (hommes et femmes)
 - Proportion de la population ayant complété l'éducation primaire
- **Indicateurs d'accès au soins de santé**
 - Nombre d'habitants par structure de santé primaire
 - Nombre d'habitants par pharmacie
 - Nombre d'habitants par médecin
 - Nombre d'habitants par infirmière/sage femme
 - Taux de vaccination
 - Taux de fréquentation des structures de santé
 - Proportion des accouchements assistés par un personnel qualifié
 - Pourcentage des accouchements à domicile
 - Coût moyen d'une consultation médicale
- **Indicateurs d'accès à l'éducation**
 - Taux bruts de scolarisation
 - Taux nets de scolarisation au primaire
 - Coût moyen de l'éducation primaire par enfant (privé et public)
 - Proportion des villages situés à plus de 5 Km d'une école primaire
 - Taux de rendement au primaire
 - Nombre d'enfants par classe au primaire
 - Nombre d'enfants par classe au secondaire
 - Nombre d'enfants par classe
 - Ratio enfant/matériel pédagogique dans les écoles primaires
 - Taux d'abandon au primaire
 - Taux d'admission au primaire
 - Ratio fille/garçon par niveau
- **Indicateurs de capital institutionnel**
 - Nombre d'ONG
 - Nombre de coopératives
 - Nombre d'associations sociales et économiques
 - Nombre d'associations féminines
 - Nombre de femmes parlementaires
 - Nombre de femmes ministres
- **Indicateurs d'accès aux services financiers**
 - Nombre d'institutions de microfinance
 - Niveau moyen d'épargne par habitant
 - Niveau moyen d'emprunt par habitant
 - Taux d'intérêt annuel moyen sur les prêts

- ***Indicateurs de vulnérabilité***

- Pluviométrie moyenne

- Superficies protégées

- Salaire agricole moyen

- Salaire moyen des travailleurs non spécialisés

- Prix des principales denrées

En fonction des besoins des décideurs, l'analyse sera effectuée aux niveaux national, des îles, des zones agro-écologiques, des milieux rural ou urbain, etc. Cette liste d'indicateurs devra faire l'objet d'un plan détaillé de collecte et d'analyse indiquant : i) la catégorie d'indicateur ; ii) le niveau d'analyse ; iii) la période d'analyse ; iv) les variables intermédiaires à collecter ; v) le niveau de collecte ; vi) la fréquence de collecte ; et vii) la source des données.

ANNEXE 2 : LES ENQUÊTES À RÉALISER :

Les enquêtes prévues au cours des prochaines années visent en priorité à fournir les informations de base nécessaires pour comprendre et suivre l'évolution des conditions de vie des ménages et la pauvreté aux Comores. Elles fourniront également les données nécessaires au suivi et à l'évaluation des interventions mises en œuvre dans le cadre de la SCR. Le tableau 2.1 fournit une liste indicative des enquêtes qui permettraient de construire une base d'informations statistiques sur l'environnement socio-économique aux Comores ainsi que la fréquence de ces enquêtes.

Tableau 2.1 : Liste des enquêtes prévues et fréquences :

Enquête	Objectif	Fréquence
Recensement de la population et de l'habitat (RGPH)	Estimation de la population (prévu en 2002)	10 ans
Enquête intégrée sur les conditions de vie des ménages et la pauvreté (rurale/urbain) (Enquête de base)	Information sur les conditions de vie des ménages (prévue en 2003)	6 ans
Enquête légère intégrée sur les conditions de vie des ménages et la pauvreté (rural/urbain) (Enquête de suivi, modulaire)	Information sur les conditions de vie des ménages et la dynamique de la pauvreté (prévue en 2005)	2 ans intercalés entre les enquêtes de base
Enquête démographique et de santé (DHS)	Santé maternelle et infantile, planification familiale (prévue en 2005)	5 ans
Enquête épidémiologique	IST, VIH/SIDA	3 ans
Enquête qualitative	Perceptions de la population concernant la pauvreté, l'offre et la qualité des services, l'exclusion, etc. (prévue en 2005)	3 ans
Enquête agricole et élevage	Production et comportements des producteurs (Prévue en 2003)	2 ans
Enquête sur le secteur de la pêche	Production et comportements des producteurs	2 ans
Enquête auprès des entreprises	Information sur le secteur privé	3 ans
Enquête prix	Indice des prix à la consommation	Annuelle

Enquête sur les flux migratoires et les transferts en provenance de l'étranger	Analyse des flux migratoires, origine et volume des transferts	Ponctuelle
Enquête sur le secteur touristique	Information sur le secteur touristique	Ponctuelle
MICS	Indicateurs multiples (Prévue en 2010)	10 ans
Tableau de bord économique et social	Informations économiques et sociales	Annuelle

D'autres enquêtes ponctuelles qui ne figurent pas dans ce tableau seront également réalisées dans le cadre de projets spécifiques. Ces enquêtes sont généralement réalisées par les projets ou les ministères sectoriels de tutelle.

ANNEXE 3 : MISE EN PLACE D'UN SYSTÈME D'INFORMATION POUR LE MANAGEMENT (SIM)

L'information statistique d'aide à la prise de décision fait cruellement défaut aux Comores. Le gouvernement souhaite profiter de la mise en place du cadre de suivi-évaluation de la SCRП pour organiser et structurer le dispositif de collecte, de stockage, de gestion, d'analyse et de diffusion de l'information statistique. C'est dans ce contexte qu'on prévoit mettre en place progressivement un système d'information pour le management (SIM) dans le cadre de l'observatoire.

Le système d'information pour le management (SIM) envisagé sera un outil très utile car il permettra d'accroître l'utilisation des informations nécessaires à la prise de décisions provenant de sources variées. Sa mise en place dans le cadre du suivi-évaluation de la SCRП permettra de résoudre les difficultés de coordination qui sont rencontrées entre les producteurs et les utilisateurs de données. La mise en place du SIM/SCRП nécessitera :

- L'identification préalable des usagers ;
- La détermination de leurs besoins de données et d'informations ;
- L'analyse des systèmes d'information existants ;
- La définition des règles et procédures d'accès et d'utilisation des données par les usagers ;
- Le choix des technologies de l'information à mettre en place ;
- Les besoins de formation et de renforcement des capacités.

L'opérationnalisation du SIM se fera de manière progressive en fonction des capacités d'absorption des cadres de l'administration et des besoins identifiés. Il sera géré au niveau de la Direction de la Statistique en étroite collaboration avec l'observatoire, les ministères sectoriels et le ministère des finances. La Direction de la Statistique sera chargée de mettre en place les règles et procédures d'accès à l'information et de gérer au quotidien le SIM.

Le SIM exigera l'utilisation de nouvelles technologies de l'information. Aussi, faut-il prévoir un renforcement des capacités matérielles non seulement pour la structure technique, mais également pour les principaux usagers (ministères sectoriels et autres organisations de la société civile) afin d'améliorer l'accessibilité et l'utilité du SIM. De même, il faut prévoir un renforcement des capacités humaines pour assurer le bon fonctionnement du SIM autant pour la structure technique que pour les usagers dans les îles.

ANNEXE 4 : TABLEAUX DIVERS

Tableau 5.1 : Répartition de la puissance électrique installée par île, 2002

Île	Puissance installée (kw)	Puissance disponible	Puissance appelée en pointe	Population	Puissance installée par hab. (kw/hab)
Ngazidja	9300	4500	6500	321646	0.0289
Ndzouani	3000	1250	1600	250211	0.0064
Mwali	1000	500	500	35843	0.0139
Total	11400	6250	8600	607700	0.0187

Tableau 5.2: Situation générale du réseau routier des Comores

	Routes nationales		Routes régionales		Piste de désenclavement restant à réaliser	Total
	Bitumée	en terre	Bitumée	en terre		
Mwali	69.4	12.9	15.4	2.0	16.5	116.2
Ndzuwani	134.0	11.0	46.7	52.5	82.0	326.2
Ngazidja	212.4	0.0	76.6	131.5	130.0	550.5
Comores	415.8	23.9	138.7	186.0	228.5	992.9

Source : DNI

Tableau 5.3 : Densité de routes bitumées

	Routes bitumées (km)	Superficie (km ²)	Densité routière
Mwali	84.8	290	0.293
Ndzuwani	180.7	425	0.425
Ngazidja	289.0	1150	0.251
Comores	554.5	1865	0.297

Source : DNI

Tableau 5.4 : Répartition des abonnés au téléphone par île en 2002

	Capacité	Abonnés	Population	Hab./Ligne.
Mwali	768	473	35843	76
Ndzuwani	3 236	1 319	250211	190
Ngazidja	14 788	9 364	321646	34
Comores	18 792	11 156	607700	54

Source :

Annexe 5 : Axes prioritaires

AXE STRATÉGIQUE 1 : CRÉER LES CONDITIONS D'UN DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DURABLE

Axe stratégique 1/Action prioritaire 1 : Assainir les finances publiques

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Confinement, à court terme, du déficit budgétaire au niveau du taux de croissance du PIB à l'horizon 2004 ; 2. Evolution à moyen terme vers un excédent budgétaire brut intérieur de 3% du PIB à l'horizon 2006 ; 3. Amélioration du niveau des recettes, en particulier des recettes non douanières (de 35% en 2004 à 40% en 2006) ; 4. Affectation des ressources publiques vers les actions prioritaires de lutte contre la pauvreté ; 5. Equilibre budgétaire et autonomie effective de gestion pour les îles et les entités décentralisées 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Améliorer l'administration de l'impôt en restructurant les services fiscaux et en renforçant les capacités des administrations centrale et décentralisées ;</i> • Elargir l'assiette fiscale pour toucher le maximum d'agents économiques, incluant le secteur informel ; • Introduire et généraliser progressivement la TVA excluant les produits de première nécessité ; • Mettre en place le Cadre de Dépense à Moyen Terme (CDMT) ; • Auditer la dette de l'Etat auprès des entreprises privées et négocier le règlement de cette dette à l'horizon 2004 ; • Apurer les arriérés de salaire des fonctionnaires de l'Etat à l'horizon 2005 (50% en 2004 et 50% en 2005) ; • Croiser la dette de l'Etat et des entreprises publiques et parapubliques et apurer le solde à l'horizon 2004 ; • Institutionnaliser d'ici 2003 le mode de règlement par virement ou chèque bancaire exclusivement pour les dépenses de l'Etat ; • Redéployer les agents de l'Etat • Lutter efficacement contre la corruption

Axe stratégique 1/Action prioritaire 2 : Promouvoir le développement du secteur bancaire et financier

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Promotion de la concurrence dans le marché financier ; 2. <i>Promotion de la mobilisation de l'épargne intérieure et des ressources de la diaspora ;</i> 3. Viabilisation des institutions de micro-finance ; 4. Accroissement de l'accessibilité des produits et services financiers aux populations défavorisées ; 5. Promotion du crédit à l'investissement ; 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Promouvoir l'implantation d'autres banques commerciales, dont une à Mohéli, orientée vers le financement des secteurs productifs, en particulier les secteurs agroalimentaire et touristique ;</i> • Négocier l'appui de réseaux internationaux de micro finance aux réseaux nationaux existants ; • Professionnaliser les institutions de micro finance ; • Appuyer l'implantation d'institutions de finance dans les zones qui en sont dépourvues ; • Revoir la réglementation régissant les IMF ; • Promouvoir des fonds de garantie aux crédits à l'investissement

Axe stratégique 1/Action prioritaire 3 : Assurer un approvisionnement régulier des entreprises et des ménages en énergie à un prix accessible

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Valorisation des infrastructures énergétiques existantes ; 2. Amélioration du rendement énergétique ; 3. Abaissement des prix moyens de l'énergie à la consommation ; 4. Diversification des sources d'énergie ; 5. Résoudre définitivement le problème de délestage actuel ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Développer une politique énergétique intégrée ; • Réhabilitation des deux centrales hydroélectriques de Ndzuwani ; • Promouvoir l'utilisation du gaz butane ; • Promouvoir l'utilisation des foyers améliorés ; • Cession au secteur privé ou communautaire des services de distribution de l'énergie électrique tout en maintenant les services de production dans le domaine public ; • Cession au secteur privé de l'importation des hydrocarbures et promotion de la concurrence dans ce secteur ; • Etude de faisabilité pour la mise en place d'une centrale hydroélectrique à Mwali ; • Etude de faisabilité pour la valorisation de énergie du volcan Karthala à Ngazidja ; • Etude de faisabilité pour l'installation de centrales éoliennes sur les trois îles ; • Promotion de l'énergie solaire • Prévoir un stock de pièces de rechanges, Equipement neufs, main d'œuvres, lutte contre la fraude ;

Axe stratégique 1/Action prioritaire 4 : Améliorer les infrastructures et les services de communication

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Désenclavement des principales zones de production agricole ; 2. Amélioration des infrastructures aéroportuaires dans les trois îles ; 3. Amélioration de l'accès des entreprises et des ménages aux services de télécommunications ; 4. Amélioration de l'accès maritime et réduction des coûts du transport maritime ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Réhabiliter le réseau routier de préférence par des travaux à haute intensité de main-d'œuvre (THIMO) ; • Finaliser la route circulaire à Mwali en complétant le tronçon Miringoni-Wallah ; • Construire des pistes rurales de désenclavement des zones de production et des zones touristiques, de préférence par des travaux (THIMO) ; • Baliser et clôturer les aéroports secondaires de Mwali et de Ndzuwani ; • Réhabiliter les pistes des trois aéroports du pays ; • Améliorer les infrastructures d'accueil et de sécurité de l'aéroport international ; • Introduire le GSM dans les télécommunications ; • Draguer le port en eau profonde de Mutsamudu ; • Mener une étude de faisabilité pour la construction d'un accès maritime dans le sud de Ngazidja (Chindini) ; • Mener une étude de faisabilité pour l'utilisation d'aéroglesseurs (navettes rapides) dans le transport inter-îles ; • Redéfinition des caractéristiques géométriques et techniques des infrastructures routières ; • Améliorer l'accès maritime de Mwali ; • Aménagement du port de Moroni ; • Prospector un autre lieu pour un port en eau profonde ; • Etude de faisabilité d'un accès maritime dans la région de Domoni, Ndzuwani • Renforcement des capacités opérationnelles du Laboratoire National des Infrastructures

AXE STRATEGIQUE 2 : RELANCER LE SECTEUR PRIVÉ

Axe stratégique 2/Action prioritaire 1 : Réformer la fiscalité des entreprises et améliorer le cadre juridique, administratif et réglementaire régissant le secteur privé

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Réduction de la pression fiscale sur le secteur privé ; 2. Renforcement de la transparence dans les règles régissant le secteur privé; 3. Réduction des délais dans le traitement des dossiers de création d'entreprises et d'investissement ; 4. Mise en place et opérationnalisation de mécanismes de recours judiciaires accessibles aux entreprises, notamment pour les petites et les micro entreprises ; 5. Généralisation progressive de normes et de standards de qualité en conformité avec les normes internationales ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Harmoniser et simplifier le système de taxation des entreprises; • Rendre obligatoire et effective la tenue d'une comptabilité pour toutes les entreprises ; • Mettre en place un système de contrôle permanent des entreprises et des sociétés pour le respect des procédures ; • Réduire les taux d'imposition des entreprises ; • Introduire et/ou améliorer les mécanismes de conciliation et d'arbitrage commercial; • Créer une chambre commerciale auprès des tribunaux de première instance de chaque île; • Rendre opérationnel le Conseil Supérieur du Travail ; • Réviser le code des investissements en partenariat avec les organisations professionnelles et promouvoir son application ; • Mettre en place une structure d'appui, de contrôle et de diffusion des normes et standards de qualité en conformité avec les normes internationales ; • Etablir un mécanisme permanent de concertation entre les pouvoirs publics et le secteur privé;

Axe stratégique 2/Action prioritaire 2 : *Promouvoir le développement du secteur touristique à moyen terme*

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Forte contribution du secteur touristique à la croissance économique en en faisant un pilier et le levier du développement du pays ; 2. Forte génération de revenus et création d'emplois directs et indirects, en particulier pour les pauvres ; 3. Création d'une demande pour les produits du secteur agroalimentaire et de l'artisanat comoriens; 4. Contribution du secteur touristique à la conservation de l'environnement et à la mise en valeur du patrimoine naturel, culturel et historique du pays; 5. Privatisation de Galawa Beach; 	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les capacités de la Direction Générale et des Directions insulaires du tourisme en matière de planification stratégique de développement du secteur touristique; • Réaliser une étude de marché et de positionnement concurrentiel des Comores dans la région de l'Océan Indien en matière de tourisme, entre autres de l'éco-tourisme; • Négocier avec les institutions internationales appropriées la mise en valeur du patrimoine naturel, culturel et historique; • Négocier avec des compagnies privées internationales, régionales ou nationales pour réhabiliter les infrastructures hôtelières existantes et développer de nouvelles infrastructures dans les trois îles aux normes internationales; • Négocier avec les « tours operators » pour créer des forfaits de vacances et faire la promotion des Comores comme destination; • Négocier avec des compagnies aériennes internationales des accords de vols réguliers, directs et abordables entre le pays du touriste et les Comores; • Négocier avec des compagnies aériennes régionales ou nationales des accords de vols fréquents, fiables et abordables entre les îles; • Promouvoir le partenariat avec les pays de l'océan indien en matière de développement touristique; • Créer une école hôtelière pour former du personnel comorien pouvant fournir la main-d'œuvre de différents types requis par les hôtels; • Favoriser le développement d'activités connexes au développement touristique tels que la plongée sous-marine, la voile, le parapente, le vélo de montagne, les excursions éco-touristiques à pied ou à cheval, les rallyes écologiques, visites de plantation et de transformation artisanale de produits locaux, etc.; • Renforcer les structures de promotion du produit comorien et favoriser la multiplication des actions promotionnelles ; • Impulser les structures d'appui de proximité ; • Impliquer les communautés dans la mise en valeur et la gestion des sites touristiques;

Axe stratégique 2/Action prioritaire 3 : Promouvoir les services financiers en appui au secteur privé

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Augmentation du nombre et diversification des entreprises ayant accès à des services financiers ; 2. Elargissement de la gamme de services financiers offerts par les institutions financières aux entreprises ; 3. Augmentation de la proportion et du volume des prêts productifs dans le nombre total de prêts ; 4. Augmentation des prêts à moyen et long terme dans le crédit total distribué aux entreprises 5. Augmentation de l'investissement direct étranger dans les secteurs clés de l'économie; 6. création d'institutions financières d'appui au secteur agricole 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablir une zone franche pour les investissements dans des secteurs de transformation et à haute intensité de main-d'œuvre ; • Développer des outils financiers pour mieux gérer les risques tels que les fonds de garantie mutualiste, les fonds d'assurance crédits et la réassurance ; des fonds à capital risque et les fonds à coûts partagés ; • Promouvoir l'implantation de nouvelles banques commerciales orientées vers le financement des secteurs productifs, en particulier les secteurs agroalimentaire et touristique ; • Promouvoir l'implantation de nouvelles banques orientées vers les financements à moyen et long termes ; • Négocier l'appui de réseaux internationaux de micro-finance aux réseaux nationaux existants ; • Coordonner les politiques de crédit des institutions financières ; • Promouvoir le développement des activités de conseil au sein des institutions financières ; • Orienter les fonds provenant des comoriens de la diaspora vers les institutions de micro-finance; • Inciter les institutions de micro-finance à orienter leur crédit vers l'investissement productif et favoriser les politiques de taux préférentiels ;

Axe stratégique 2/Action prioritaire 4 : Favoriser l'émergence et le développement des services d'appui au secteur privé

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Augmentation du nombre d'entreprises privées de services-conseils aux entreprises ;</i> 2. Elargissement de la gamme de services-conseils offerts aux entreprises; 3. Amélioration de la qualité des services-conseils offerts; 4. Augmentation de la demande de services-conseils de la part du secteur privé et de l'administration publique; 5. Promotion d'une coordination efficace des interventions d'appui au secteur privé ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Restructurer et opérationnaliser les Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat (CCIA) des îles et l'Union Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Artisanat (UCCIA) ; • Appuyer les jeunes diplômés à ouvrir des entreprises de services-conseil (« start up ») dans leur domaine de formation ; • Stimuler la demande de services-conseil par des campagnes de sensibilisation auprès des entreprises; • Appuyer l'accès aux services-conseil, au besoin, par des subventions partielles à l'utilisation de services-conseils privés ; • Promouvoir des institutions de formation technique et professionnelle

AXE STRATEGIQUE 3. DÉVELOPPER LES FILIÈRES AGROALIMENTAIRES

Axe stratégique 3/Action prioritaire 1. Réformer le cadre foncier

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Sécurisation foncière des producteurs agricoles ; 2. Génération de recettes budgétaires pour les îles ; 3. Génération de recettes budgétaires pour le pays ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablir un cadastre ; • Etablissement de titres fonciers pour toutes les propriétés privées ; • Mettre en place une législation foncière unifiée, comportant une obligation d'enregistrement des terres ; • Fournir un appui technique aux services central et insulaire du cadastre ; • Instaurer une taxe foncière progressive ;

Axe stratégique 3/Action prioritaire 2 : Promotion des organisations paysannes et professionnelles

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Accroissement de la participation des populations rurales, notamment des femmes et des jeunes, aux mécanismes de prise de décision en matière de développement rural via leur implication dans les organisations rurales ; 2. Renforcement des capacités d'organisation et de prise de décision des populations rurales, notamment des femmes et des jeunes, par la formation et l'accès à l'information ; 3. Amélioration de la cohérence des interventions de développement rural par la coordination des différents acteurs nationaux et des partenaires au développement 	<ul style="list-style-type: none"> • Augmenter le nombre et la taille des organisations rurales ; • Augmenter la représentativité des différents acteurs ruraux et en particulier des pauvres dans les organisations rurales ; • Renforcer la formation et l'accès à l'information (appui institutionnel) en faveur des organisations paysannes et professionnelles • Augmenter le degré d'implication des populations dans ces organisations ; • Augmenter le degré d'implication de ces organisations dans les mécanismes nationaux, régionaux et locaux de prise de décisions ; • Mettre en place des mécanismes fonctionnels de coordination inter-îles de l'action gouvernementale ; • Mettre en place des mécanismes fonctionnels de coordination entre les acteurs publics et les organisations rurales représentant les opérateurs et les populations rurales ; • Mettre en place des mécanismes fonctionnels de coordination entre le gouvernement central et les partenaires au développement impliqués dans le développement rural ; • Promouvoir des actions d'information et de formation à destination des populations rurales leur permettant de mieux s'impliquer dans les actions de développement rural ;

Axe stratégique 3/Action prioritaire 3: Éliminer les entraves au commerce inter- îles des produits agroalimentaires

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none">1. Accroissement des échanges entre les îles ;2. Amélioration de la qualité des services de transport ;3. Réduction des pertes et des dommages dans le transport inter-îles des produits agroalimentaires ;4. Amélioration de la compétitivité des produits nationaux ;	<ul style="list-style-type: none">• Adopter au niveau de l'Union des textes légaux et réglementaires abolissant et/ou interdisant toute forme de barrières tarifaires et non tarifaires dans le commerce inter-îles ;• Mettre en place un système de transport approprié pour le transport inter-îles des produits agroalimentaires ;• Sécuriser les marchandises dans le commerce inter-îles par une loi obligeant les transporteurs à contracter une assurance ;• Accroître la concurrence dans le transport maritime inter-îles en introduisant d'autres types de bateau ;

Axe stratégique 3/Action prioritaire 4: Promouvoir une meilleure exploitation des ressources halieutiques

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none">1. Augmentation de l'exploitation des ressources en haute mer ;2. Réduction de l'exploitation des ressources halieutiques en zone côtière dans une optique de conservation de la ressource ;3. Amélioration de l'approvisionnement en poisson toute l'année ;4. Stabilisation des prix du poisson à un niveau abordable ;5. Protection de la zone maritime d'exclusivité territoriale ;	<ul style="list-style-type: none">• Exploiter judicieusement les accords régionaux et internationaux dans le domaine de la pêche pour attirer les investissements étrangers dans le secteur ;• Mettre en place des programmes de crédit pour l'acquisition d'embarcations motorisées et d'équipements de pêche ;• Former les pêcheurs aux nouvelles techniques de pêche ;• Soutenir les organisations de pêcheurs et le secteur privé dans la mise en place de moyens de conservation et de transformation de la pêche ;• Mettre en place un dispositif de sauvetage des pêcheurs en mer ;• Mettre en place une brigade maritime de surveillance des eaux territoriales ;• Appliquer le Code de l'environnement concernant la lutte contre les pratiques de pêche néfastes ;• Faire bénéficier les groupements de pêcheurs les avantages tirés des accords internationaux de pêche

Axe stratégique 3/Action prioritaire 5: Intensifier les cultures vivrières de grande consommation, les cultures maraîchères et le petit élevage

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Accroissement des rendements des principales cultures vivrières, maraîchères et fruitières (bananier, manioc, igname, patate douce, maïs, cocotier, arbre à pain, taro, légumes) ; 2. Mise au point et adoption de technologies performantes adaptées aux besoins des producteurs ruraux ; 3. Réduction de l'incidence des maladies et des parasites affectant la production animale et végétale ; 4. Accroissement de la production nationale de viande provenant du petit élevage (aviculture, lapin, caprin) ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Restructurer et investir dans les activités de recherche et de vulgarisation au service des producteurs et des éleveurs et renforcer les moyens et les capacités techniques des institutions de recherche existantes ; • Introduire de nouvelles variétés végétales et espèces animales à haut rendement, résistantes aux maladies et aux parasites, et adaptées au milieu rural comorien ; • Assurer un approvisionnement régulier en intrants agricoles et de produits vétérinaires de qualité à des prix abordables et la disponibilité d'équipements agricoles ; • Augmenter la demande d'intrants et d'équipements par un meilleur accès au crédit agricole ; • Améliorer génétiquement la poule locale en milieu rural • Améliorer génétiquement les caprins avec les mesures d'accompagnement qui s'y rattachent ; <p>Améliorer génétiquement les bovins là où existent les potentialités agrostologiques</p>

Axe stratégique 3/Action prioritaire 6: Améliorer la production des cultures d'exportation et la qualité des produits dérivés

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Accroissement des rendements des trois principaux produits de rente classiques du pays (vanille, ylang-ylang et girofle) ; 2. Amélioration et stabilisation de la qualité des produits de rente classiques ; 3. Diversification des produits agricoles d'exportation ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Développer le label comorien des produits d'exportation ; • Appuyer la Direction Générale du Commerce Extérieur et les CCIA des îles et l'UCCIA dans la promotion du label comorien ; • Développer une stratégie de marketing des produits d'exportation pour diversifier les pays clients. • Faire la promotion des produits comoriens et aider les opérateurs pour une meilleure structuration des filières d'exportation ; • Restructurer les activités de recherche et de vulgarisation au service des producteurs; • Introduire de nouvelles variétés de produits d'exportation à haut rendement; • Opérationnaliser le laboratoire de contrôle de qualité au service des opérateurs ; • Assurer un approvisionnement régulier en intrants agricoles de qualité à des prix abordables et la disponibilité d'équipements agricoles ; • Augmenter la demande d'intrants et d'équipements agricoles par un meilleur accès au crédit agricole ; • Lutter efficacement contre la contrebande de produits de pays voisins de moindre qualité, mais labellisés comme venant des Comores ; • Mener des études sur la faisabilité et la compétitivité de nouvelles activités agricoles d'exportation sur des créneaux porteurs (algues de consommation, crevettes, langoustes, escargots, huîtres perlières, herbes et épices pour huiles essentielles et tisanes, fleurs coupées, etc.) ;

Axe stratégique 3/Action prioritaire 7: Promouvoir le développement d'une industrie agroalimentaire

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. ACCROISSEMENT DE LA VALEUR AJOUTÉE SUR LES PRODUITS PRIMAIRES NATIONAUX ; 2. Développement du tissu agro-industriel comorien ; 3. Création d'emplois directs et indirects ; 4. Création de débouchés pour les produits primaires de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche ; 5. Disponibilité de produits nationaux de qualité et à prix compétitifs pouvant se substituer à certains produits importés (par exemple, l'eau en bouteille, les jus de fruits, le poulet, le lapin) ; 6. Développement de nouveaux créneaux d'exportation vers les marchés régionaux et internationaux (par exemple, les jus de fruits) ; 7. Amélioration des technologies de transformation 	<ul style="list-style-type: none"> • Étude de faisabilité et de compétitivité dans les créneaux porteurs du secteur agroalimentaire, soit pour la substitution sur le marché national, soit pour le marché régional ou international ; • Identification de partenaires commerciaux et/ou d'investisseurs potentiels dans les créneaux porteurs ; • Organisation par l'UCCIA d'une conférence internationale autour des potentialités qu'offrent les Comores en matière d'investissement dans l'industrie agroalimentaire ; • Promotion de la participation des CCIA et de l'UCCIA aux foires commerciales sur l'agroalimentaire

Axe stratégique 3/Action prioritaire 8: Assurer la protection des écosystèmes terrestre et marin

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Sauvegarde des sources et des cours d'eau ; 2. Sauvegarde des forêts ; 3. Protection des sols ; 4. Sauvegarde du littoral ; 5. Protection des espèces menacées ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Appliquer le Code de l'environnement pour lutter contre les coupes de bois et les extractions abusives des matériaux du littoral marin ; • Promouvoir des actions de reboisement et de stabilisation des sols surtout à Anjouan ; • Elaborer une politique de l'habitat incluant le zonage, l'assainissement des zones construites, un plan d'urbanisme et la promotion de l'utilisation de matériaux de construction moins intensifs en consommation de bois et de sable de mer ; • Promouvoir l'utilisation des foyers améliorés ; • Appuyer la Direction Générale de l'Environnement dans sa mission de protection de l'environnement ; • Promouvoir les initiatives communautaires de protection de l'environnement, incluant la lutte contre le braconnage des espèces menacées ;

AXE STRATEGIQUE 4 : RENFORCER LA GOUVERNANCE, LA JUSTICE ET LA SECURITE

Axe stratégique 4/Action prioritaire 1: Renforcer la réconciliation nationale et la mise en place des institutions constitutionnelles

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Mise en place effective des institutions constitutionnelles ; 2. Mise en place effective des institutions communales ; 3. Opérationnalisation des structures et mécanismes institutionnels mis en place ; 4. Renforcer la réconciliation nationale; 	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place les parlements de l'Union et ceux des îles ; • Élaborer la loi organique définissant les champs de compétence et de juridiction de l'Union et des îles ; • Poursuivre le processus de mise en place des institutions démocratiques constitutionnelles ; • Rénover ou construire des bâtiments et les équiper pour abriter les institutions nouvellement créées ; • Apporter un appui technique approprié pour aider les parlements dans l'exercice de leurs activités ; • Reprise du dialogue inter comoriens; • Adoption d'une loi sur le découpage communal et mission des communes ;

Axe stratégique 4/Action prioritaire 2: Améliorer la gestion des affaires publiques

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Amélioration de la transparence dans la gestion des affaires publiques ; 2. Restauration de l'imputabilité des gouvernants dans la gestion des affaires publiques; 	<ul style="list-style-type: none"> • Créer et rendre fonctionnel un observatoire national de la gouvernance ; • Renforcer les capacités opérationnelles des organisations de la société civile et des communautés à défendre la bonne gouvernance et les droits humains ; • Instaurer l'obligation pour l'Etat et les autres collectivités de publier leurs comptes publics ; • Promouvoir l'émergence d'une presse indépendante et de qualité ; • Mettre en place des mécanismes amenant les exécutifs de l'Union et des îles à publier leur programme et à rendre compte de leur gestion ; • Création d'un cours de compte; • Renforcement des capacités des responsables des collectivités; • Respecter et adapter les statuts des fonctionnaires par apport à la réalité institutionnelle; • Promouvoir la liberté de la presse; • Doter les moyens nécessaires aux magistrats pour agir;

Axe stratégique 4/Action prioritaire 3: Rendre effective et efficace la décentralisation à tous les niveaux

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Promouvoir le rapprochement de l'administration des administrés, en particulier les pauvres ; 2. Amélioration de l'efficacité et de la rapidité des services rendus aux populations ; 3. Plus grande pertinence des actions de développement entreprises ; 4. Responsabilisation des régions et des collectivités locales dans la gestion du développement ; 5. Faciliter l'accès de la population aux services publics; 	<ul style="list-style-type: none"> • Définir et répartir rationnellement les compétences de l'administration nationale, insulaire et locale ; • Renforcer les capacités de l'administration décentralisée et des collectivités locales ; • Décentraliser la gestion de certaines responsabilités fiscales et budgétaires ; • Assurer la transparence dans l'élection et la nomination des responsables locaux et leur imputabilité ;

Axe stratégique 4/Action prioritaire 4: Promouvoir la lutte contre la corruption

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Transparence accrue dans l'attribution de marchés publics ; 2. Réduction significative des détournements des deniers publics ; 3. Plus grande efficacité dans la gestion des affaires publiques ; 4. Réduction des coûts de transaction ; 5. Meilleure allocation des budgets d'investissement ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Systématiser la procédure d'appel d'offre pour toute attribution de marché public ; • Mettre en place et opérationnaliser les Cours des comptes ; • Auditer annuellement les comptes des administrations publiques ; • Auditer annuellement les comptes des entreprises publiques et parapubliques par des organes indépendants ; • Renforcer le contrôle fiscal en se basant, au besoin, sur les signes extérieurs de richesse ; • Recruter les nouveaux agents de l'Etat exclusivement sur la base de concours nationaux ; • Assurer une rémunération régulière et équitable aux agents de l'administration publique ; • Respect des procédures du code de passation des marchés; • Adopter une loi réglementant la cession des biens de l'État; • Instaurer une coopération judiciaire solide; • Harmonisation et vulgarisation du plan comptable; • Reformulation et application stricte des plans de carrières; • Répartition équitable des ressources de l'État; • Modernisation de l'appareil administratif;

Axe stratégique 4/Action prioritaire 5: Mettre à niveau l'institution judiciaire et en faciliter l'accès aux pauvres

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Meilleure protection des personnes et de leurs biens, notamment concernant les populations pauvres et vulnérables ; 2. Meilleur accès des pauvres à la justice ; 3. Meilleure exécution des décisions de justice ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Augmenter le nombre de magistrats et d'auxiliaires de justice ; • Mettre à jour la loi portant le règlement de la profession d'avocats ; • Former un nombre conséquent d'avocats et d'huissiers ; • Former adéquatement le personnel de justice ; • Mettre en place une cour de cassation, les juridictions prud'homales et les juridictions pour les mineurs déjà prévues dans la loi ; • Réhabiliter les maisons d'arrêt ; • Mettre en place des procédures de gestion des maisons d'arrêt qui assurent le maintien réel en détention des personnes emprisonnées durant la durée de leur peine ; • Mettre en place des audits réguliers des prisons pour s'assurer que les conditions de détention respectent les droits humains fondamentaux ; • Promouvoir l'éducation civique des enfants et des adultes sur leurs droits et responsabilités comme citoyens ; • Créer des tribunaux siégeant à tour de rôle dans les différentes régions pour rapprocher la justice de la population ; • Fournir une assistance judiciaire aux populations démunies ; • Faire adopter un code de la famille qui protège les droits des femmes et des enfants ; • Renforcer les capacités des organisations de défense des Droits de l'Homme ;

AXE STRATEGIQUE 5 : AMELIORER LE CAPITAL HUMAIN

Axe stratégique 5/Action prioritaire 1: *Promouvoir l'accès des populations pauvres à une éducation primaire et secondaire de qualité*

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Augmentation des taux nets de scolarisation des enfants dans les régions défavorisées; 2. Amélioration de la maîtrise de la langue d'enseignement et des compétences pédagogiques des enseignants du primaire et du secondaire ; 3. Amélioration de l'environnement sanitaire des écoles publiques ; 4. Amélioration de l'environnement nutritionnel dans les écoles publiques ; 5. Amélioration de l'environnement pédagogique dans les écoles publiques ; 6. Amélioration de l'environnement culturel des écoles primaires publiques ; 7. Réduction de l'absentéisme des enseignants dans les écoles publiques ; 8. Favoriser la scolarisation des filles ; 9. Favoriser la scolarisation des enfants handicapés et des enfants placés dans les familles d'accueil ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Construire et équiper des salles de classe dans le primaire et le secondaire dans les zones défavorisées ; • Augmenter le nombre d'enseignants en conséquence ; • Former adéquatement les enseignants ; • Former des encadreurs du primaire et du secondaire; • Assurer une rémunération régulière et équitable aux enseignants ; • Mettre en place des mini-bibliothèques dans les écoles primaires et secondaires des zones défavorisées ; • Mettre à la disposition des enseignants et des élèves dans les zones défavorisées, du matériel scolaire et didactique approprié ; • Mettre en place un programme de distribution de suppléments nutritionnels dans les écoles localisées dans les zones défavorisées ; • Introduire un module d'éducation nutritionnelle dans les programmes scolaires; • Réglementer l'ouverture et le fonctionnement des écoles privées pour prévenir les abus de confiance qui pénalisent surtout les parents pauvres ; • Supprimer certains frais de scolarité à l'école publique ; • Étudier et mettre en place un mécanisme permettant de mettre à la disposition des enfants du matériel scolaire à un meilleur rapport qualité/prix ; • Promouvoir les associations parents/maîtres et les impliquer dans le suivi de l'enseignement ; • Renforcer les capacités du ministère de l'éducation pour le contrôle et l'évaluation des enseignants ; • Doter d'un budget de fonctionnement les services des inspections et ceux de conseillers pédagogiques; • Instaurer un système de visites médicales régulières dans les établissements scolaires; • Doter les établissements scolaires de latrines; • Doter les établissements secondaires de laboratoires; • Créer un comité de production audiovisuelle national et un centre de diffusion pour chaque île.

Axe stratégique 5/Action prioritaire 2: *Re dynamiser la formation professionnelle*

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Mise à la disposition des secteurs privé et public de la main-d'œuvre qualifiée dont ils ont besoin pour leur développement ; 2. Mise en place de filières courtes de formation de techniciens dans des domaines porteurs ; 3. Offre d'alternatives de formation aux enfants qui ont quitté l'enseignement général pour les aider à se réorienter ; 4. Promotion de l'insertion professionnelle; 5. Relancer l'enseignement universitaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Réhabiliter les écoles techniques et de formation professionnelle existantes en fonction des besoins prospectifs de l'économie ; • Promouvoir la création de nouvelles écoles techniques et de formation professionnelle pour répondre aux besoins de main-d'œuvre qualifiée des secteurs porteurs (hôtellerie, restauration, entretien d'ordinateurs, froid industriel, mécanique, électronique, aquaculture, etc.) ; • Réglementer l'ouverture et le fonctionnement des écoles techniques et de formation professionnelle pour assurer des standards de qualité ; • Initier des formations professionnelles spécialisées de courte durée; • Ouverture de l'université en septembre 2003;

Axe stratégique 5/Action prioritaire 3: *Mettre en place une politique volontariste de lutte contre le paludisme*

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Réduction de la mortalité et de la morbidité liées au paludisme, en particulier chez les enfants de moins de 5 ans et les femmes enceintes ; 2. Généralisation de l'utilisation de moustiquaires imprégnées ; 3. Accès des ménages pauvres et des groupes cibles au diagnostic et au traitement du paludisme; 4. Réduction de la prolifération de l'anophèle dans les zones infestées ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibiliser et former les parents, notamment les pauvres, à l'identification des symptômes du paludisme et à la conduite à tenir en cas de paludisme ; • Promouvoir la disponibilité de moustiquaires imprégnées à bas prix ; • Renforcer les compétences des différents acteurs impliqués dans la lutte contre le paludisme au niveau communautaire ; • Assurer la prise en charge correcte des cas de paludisme simple au niveau communautaire et du paludisme grave dans les structures sanitaires ; • Promouvoir la chimioprophylaxie chez les femmes enceintes ; • Promouvoir les mesures de lutte antivectorielles à base communautaire telles que l'empoisonnement des citernes d'eau et l'assèchement des marais et des flaques d'eau et la gestion des eaux usées ; • Lutte antivectorielle à base communautaire ; • Étude de faisabilité sur l'éradication de l'anophèle ; • Assurer le dépistage systématique et régulier en milieu scolaire;

Axe stratégique 5/Action prioritaire 4: *Développer un programme intégré de santé reproductive/planification familiale (SR/PF) dans les postes de santé des zones défavorisées*

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Fourniture d'un paquet minimum de services de SR/PF de qualité dans tous les formations sanitaires ; 2. Augmentation significative du nombre de femmes ayant recours aux services de SR/PF en particulier dans les zones défavorisées ; 3. Augmentation majeure de la proportion d'accouchements assistés par un personnel qualifié ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Réhabiliter les postes de santé et les équiper adéquatement ; • Former adéquatement le personnel nécessaire pour ces postes ; • Renforcer la capacité du personnel des postes de santé dans la prise en charge des urgences obstétricales ; • Impliquer les hommes dans la SR / PF ; • Renforcer le système de référence et contre référence ; • Élaborer un plan d'action multiculturelle en IEC sur la SR/PF ; • Rendre gratuite la première visite prénatale et les analyses conséquentes ; • Introduire l'EVF en milieu scolaire; • Assurer l'approvisionnement régulier des services SR en contraception;

Axe stratégique 5/Action prioritaire 5: Lutter contre le VIH/SIDA et les Infections Sexuellement Transmissibles (IST)

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Stabilisation, puis réduction du taux de prévalence du VIH ; 2. Réduction de l'incidence des IST ; 3. Prise en charge des malades du SIDA ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Intensifier l'éducation / sensibilisation en milieu scolaire et mobilisation des jeunes en dehors de l'école pour promouvoir un comportement responsable, en particulier chez les jeunes hommes, et la non stigmatisation des personnes vivant avec le VIH ; • Poursuivre et intensifier des campagnes efficaces d'IEC sur les modes de transmission du VIH et les moyens de s'en protéger ; • Poursuivre et renforcer la politique des sites sentinelles auprès des groupes à risque ; • Assurer une bonne disponibilité et accessibilité des préservatifs dans les villages ; • Mettre en place des centres de dépistage mobiles ; • Améliorer la qualité de la prise en charge des IST par les postes de santé ; • Promouvoir la prise en charge communautaire des personnes vivant avec le VIH ;

Axe stratégique 5/Action prioritaire 6: Favoriser l'accessibilité et promouvoir l'utilisation des services de santé par les populations pauvres

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Accroissement de l'accessibilité des pauvres aux services de santé ; 2. Disponibilité et accessibilité des médicaments essentiels à toute la population ; 3. Réglementation de l'ouverture et du fonctionnement des structures privées de santé ; 4. <i>Promotion au sein de la population d'un comportement favorisant un bon état de santé ;</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Revoir les prix des prestations de santé à la baisse, dans la mesure du possible, et afficher ces prix; • Accroître le nombre d'agents de santé dans les postes de santé ; • Renforcer la capacité de production et de stockage de la PNAC ; • Promouvoir et orienter la recherche dans la pharmacopée comorienne; • Assurer une rémunération régulière et équitable au personnel de santé ; • Renforcer les compétences techniques, l'éthique médicale et la sensibilisation du personnel de santé à l'importance du service aux patients ; • Évaluer l'expérience actuelle des mutuelles de santé pour mesurer leur potentiel de développement ; • Mener une étude de faisabilité pour évaluer le potentiel de développement de la micro assurance santé privée; • Définir des normes précises pour l'ouverture et le fonctionnement des structures de santé privées ; Mettre en place un programme d'IEC / sensibilisation en matière de santé auprès des populations dans les zones défavorisées ;

Axe stratégique 5/Action prioritaire 7 : Améliorer les capacités de stockage et de conservation des produits alimentaires

OBJECTIFS	MOYENS
1. Augmentation de la disponibilité alimentaire et réduction des fluctuations saisonnières; 2. Réduction des pertes alimentaires ;	<ul style="list-style-type: none">• Appuyer les opérateurs économiques et les organisations professionnelles à mettre en place des dispositifs appropriés de stockage et de conservation des aliments ;• Améliorer les circuits de distribution des aliments ;• Mettre en œuvre des programmes de formation des opérateurs sur les nouvelles technologies de conservation des aliments ;• Promouvoir les techniques traditionnelles appropriées de conservation des aliments auprès des ménages ruraux, pauvres en particulier ;

Axe stratégique 5/Action prioritaire 8 : Mettre en place un système national de contrôle de la qualité et de l'innocuité des aliments dans une perspective de protection de la santé des consommateurs :

OBJECTIFS	MOYENS
1. Amélioration de la qualité et de la salubrité des aliments consommés par la population, notamment les pauvres ;	<ul style="list-style-type: none">• Mettre en place une législation alimentaire ;• Mettre en place au niveau de chaque île un laboratoire de contrôle des aliments ;• Sensibiliser les consommateurs et les professionnels de l'alimentation sur l'importance et les techniques de contrôle de qualité, d'innocuité des aliments dans une perspective de protection de la santé des consommateurs ;• Renforcer les capacités opérationnelles des associations de consommateurs existantes et promouvoir la création d'autres associations de même nature ;

Axe stratégique 5/Action prioritaire 9 : Prévenir les carences nutritionnelles spécifiques chez les groupes vulnérables

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Réduction de la prévalence de la carence en fer chez les populations cibles ; 2. Élimination des carences en iode et en vitamine A chez les populations cibles ; 3. Réduction de la morbidité due à la malnutrition ; 4. Réduction de l'incidence des affections liées aux pratiques alimentaires inappropriées ; 5. Adoption par les populations surtout en milieu rural défavorisé de nouveaux comportements pour une nutrition adéquate ; 6. Promouvoir l'éducation nutritionnelle au niveau de la communauté; 	<ul style="list-style-type: none"> • Mener une étude pour évaluer la prévalence de la carence en fer chez les populations cibles ; • Renforcer les programmes de prévention des carences en iode et en vitamine A ; • Mettre en place des centres de récupération nutritionnelle ; • Mettre en place un système de suivi permanent de la prévalence des maladies de carence ; • Promouvoir un programme multimédia d'IEC nutritionnelle pour encourager la consommation d'aliments locaux ; • Promouvoir et diffuser des technologies appropriées de conservation des aliments et des techniques culinaires qui conservent aux fruits et aux légumes leur qualité nutritive ; • Promouvoir l'allaitement maternel exclusif ;

Axe stratégique 5/Action prioritaire 10 : Mettre en œuvre un système de gestion des déchets

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Assainissement des zones d'habitation ; 2. Réduction du développement et de la transmission des maladies liées à l'insalubrité ; 3. Restauration de la beauté des paysages urbains et péri-urbains ; 4. Développement de comportements responsables de la population en matière de rejet et de gestion des déchets ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place une politique intégrée de gestion des déchets (ramassage, collecte, transport, mise en décharge contrôlée, traitement et valorisation) ; • Identifier des sites de décharge pour toutes les villes du pays ; • Mettre en place des incinérateurs et des centres de tri ; • Mener des campagnes d'IEC sur la notion de bien public, les méfaits d'une prolifération des ordures et sur les méthodes appropriées de rejet et de gestion des déchets ; • Renforcer les cours d'éducation civique ; • Favoriser la prise en charge communautaire des déchets ; • Mettre en place des règlements coercitifs sur les comportements néfastes en matière de rejet des déchets ;

Axe stratégique 5/Action prioritaire 11 : Améliorer l'accessibilité des populations défavorisées à l'eau potable

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Amélioration de la qualité de l'eau consommée par la population ; 2. Augmentation du nombre de ménages défavorisés ayant accès à l'eau potable ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Réhabiliter et entretenir les réseaux existants ; • Mettre en place de nouveaux réseaux de distribution de l'eau dans les zones dépourvues tout en maintenant les bornes fontaines ; • Traiter l'eau par des procédés telle que la chloration ; • Diffuser et appliquer le code de l'eau ; • Développer une campagne IEC de la population pour un meilleur contrôle de la qualité de l'eau et de sa conservation par des procédés appropriés ; • Étudier la faisabilité de la mise en place d'une usine de mise en bouteilles d'eau de source

Axe stratégique 5/Action prioritaire 12 : Mettre en place une politique intégrée de gestion des zones côtières

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Stabilisation des zones côtières ; 2. Protection des récifs coralliens et des mangroves ; 3. Augmentation du potentiel de la pêche côtière ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Diffuser et appliquer le code de l'environnement ; • Promouvoir des matériaux de construction alternatifs aux matériaux côtiers ; • Élaborer une politique de l'habitat ; • Contrôler les déversements des hydrocarbures ; • Réhabiliter les plages dégradées à priorité touristique et/ou écologique ; • Promouvoir la participation communautaire pour la conservation des zones côtières

Axe stratégique 5/Action prioritaire 13: Mettre en place un programme d'assainissement des zones d'habitation défavorisées

OBJECTIFS	MOYENS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Évacuation correcte des eaux usées et des eaux de ruissellement dans les zones défavorisées ; 2. Amélioration des latrines traditionnelles dans les habitations pour les empêcher de polluer la nappe phréatique ; 3. Amélioration de la disponibilité de toilette dans les bâtiments et endroits publics 	<ul style="list-style-type: none"> • Subventionner l'amélioration des latrines traditionnelles ; • Promouvoir la construction de latrines améliorées dans les nouvelles habitations par l'imposition de normes ; • Construire des latrines publiques dans les bidonvilles et dans les bâtiments publics grâce à des THIMO ; • Prévoir un mécanisme pour l'entretien de ces latrines par la communauté et/ou une société privée ; • Mettre en place un programme IEC d'éducation sur l'hygiène et la gestion des déchets humains ; • Mettre en place des systèmes de drainage des eaux usées grâce à des travaux à haute intensité de main d'œuvre (THIMO) ; • Pavage des ruelles grâce à des THIMO ; • Construction de canaux d'évacuation des eaux usées et de ruissellement grâce à des THIMO ; • Construction de champs d'épuration des eaux usées grâce à des THIMO.

