



UNION DES COMORES

**STRATEGIE DE CROISSANCE ACCELEREE ET DE
DEVELOPPEMENT DURABLE (SCA2D)**

2015-2019

30 novembre 2014

TABLE DES MATIERES

SIGLE ET ABREVIATIONS.....	6
RESUME EXECUTIF.....	9
INTRODUCTION.....	14
CHAPITRE 1 : REVUE DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL 2008-2013.....	16
1.1 SITUATION POLITIQUE	16
1.1.1 Contexte historique	16
1.1.2 Fragilité	16
1.1.3 Progrès dans le domaine de la gouvernance	17
1.2 SITUATION MACROECONOMIQUE.....	18
1.2.1 Le secteur réel	18
1.2.2 Les comptes extérieurs et la situation monétaire.....	19
1.2.3 Les finances publiques.....	19
1.3 SITUATION SOCIALE.....	21
1.3.1 Etat de la population.....	21
1.3.2 Situation des OMD.....	21
1.3.3 Situation de la pauvreté	23
1.3.4 Niveau de développement du capital humain	23
1.3.5 Equité et égalité de genre.....	24
1.3.6 Emploi.....	24
1.3.7 Protection sociale.....	25
1.4 ENJEUX DE DEVELOPPEMENT SECTORIEL.....	25
1.4.1 Un secteur productif peu compétitif	25
1.4.2 Un secteur privé faible et peu compétitif.....	28
1.4.3 Des infrastructures physiques déficientes.....	29
1.5 SITUATION ENVIRONNEMENTALE.....	31
1.5.1 Intensification de la dégradation de l'environnement.....	31
1.5.2. Forte vulnérabilité du pays aux effets du changement climatique et aux catastrophes naturelles.....	31
1.6 DEFIS CRITIQUES A RELEVER POUR LES PROCHAINES ANNEES	33
1.6.1 Le défi de la fragilité politique et de la faible cohésion nationale.....	33
1.6.2 Le défi de l'accélération et de la diversification de la croissance.....	33

1.6.3 Le défi de développement des infrastructures économiques	34
1.6.4 Le défi de réduction du déficit des secteurs sociaux	34
1.6.5 Le défi de l'emploi et de l'inclusion.....	34
1.6.6 Le défi de préservation de l'environnement et d'adaptation/atténuation aux changements climatiques	34
1.6.7 Le défi de la résilience des individus, des ménages, des communautés, des institutions et des secteurs productifs.....	34
1.6.8 Le défi de la gouvernance.....	35
CHAPITRE 2 : STRATEGIE DE CROISSANCE ACCELEREE ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE	36
2.1. FONDEMENTS DE LA STRATEGIE	36
2.1.1 Vision et Priorités de développement.....	36
2.1.1.1 Vision et objectifs de développement à long terme	36
2.1.1.2 La politique de développement à moyen terme (2015-2019)	37
2.1.2 Principes directeurs de la stratégie.....	38
2.1.3 Objectifs de la stratégie.....	39
2.1.3.1 Objectifs globaux.....	39
2.1.3.2 Objectifs spécifiques.....	39
2.1.3.3 Considérations de politique économique en rapport avec les objectifs de la SCA2D.....	40
2.2. AXES STRATEGIQUES	40
2.2.1 AXE 1 : ACCELERATION, DIVERSIFICATION ET DURABILITE DE LA CROISSANCE	41
2.2.1.1 Accélération et diversification de la croissance	41
2.2.1.2 Durabilité de la croissance.....	49
2.2.2 AXE 2: DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES DE SOUTIEN A LA CROISSANCE.....	52
2.2.2.1 Renforcement des infrastructures et des capacités de gestion des transports... 52	
2.2.2.2 Renforcement des infrastructures et des capacités de gestion énergétiques	56
2.2.2.3 Développement des infrastructures et des services de technologies de l'information et de la communication	59
2.2.2.4 Développement des services postaux et financiers	60
2.2.3 AXE 3: RENFORCEMENT DE L'ACCES AUX SERVICES SOCIAUX DE BASE ET A LA RESILIENCE DES MENAGES	61
2.2.3.1 Renforcement de l'accès aux services d'éducation et de formation de qualité... 61	
2.2.3.2 Renforcement de l'accès aux services de santé et de nutrition.....	64

2.2.3.3 Renforcement de l'accès aux services d'eau potable et d'assainissement.....	66
2.2.3.4 Promotion de l'emploi.....	67
2.2.3.5 Promotion de la Jeunesse, des Sports et de la Culture	69
2.2.3.6 Promotion de l'équité et de l'égalité de genre.....	70
2.2.3.7 Renforcement de la solidarité nationale et de la protection sociale	70
2.2.4 AXE 4: RENFORCEMENT DE LA GOUVERNEANCE ET DES CAPACITES DE RESILIENCE INSTITUTIONNELLE ET HUMAINE.....	72
2.2.4.1 Renforcement de la gouvernance politique et de l'Etat de droit	73
2.2.4.2 Renforcement de la gouvernance administrative.....	76
2.2.4.3 Renforcement de la gouvernance locale et promotion du développement à la base et des initiatives communautaires.....	76
2.2.4.4 Renforcement de la gouvernance économique et financière	78
CHAPITRE 3 : CADRAGE MACRO-BUDGETAIRE	87
3.1 CADRAGE MACROECONOMIQUE.....	87
3.1.1 Les hypothèses du cadrage macroéconomique.....	87
3.1.2 Les résultats du cadrage macroéconomique à moyen terme.....	89
3.1.3 Schéma de financement de la stratégie.....	91
3.2 CADRAGE BUDGETAIRE.....	93
CHAPITRE 4 : CADRE DE MISE EN ŒUVRE DE LA SCA2D	95
4.1 MISE EN ŒUVRE ET SUIVI-EVALUATION DE LA SCA2D.....	95
4.1.1 Principes directeurs pour la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la SCA2D.....	95
4.1.3 Coordination et gestion des flux d'aide.....	96
4.1.4 Indicateurs de suivi-évaluation.....	96
4.1.5 Dispositif institutionnel.....	97
4.1.6 Instruments de mise en œuvre et de suivi-évaluation	99
4.1.6.1 Instruments de mise en œuvre.....	99
4.1.6.2 Instruments de suivi-évaluation.....	100
4.1.7 Renforcement des capacités.....	100
4.1.7.1 Renforcement global des capacités.....	100
4.1.7.2 Renforcement des outils et les capacités de pilotage et de gestion du développement.....	100
4.1.8 Stratégie de communication	101
4.1.9 Mesures d'accompagnement de la mise en œuvre et du suivi-évaluation de la SCA2D.....	102

4.2 ANALYSE DES PRINCIPAUX RISQUES DE MISE EN ŒUVRE DE LA SCA2D	103
4.2.1 Risque lié à l'instabilité politique	103
4.2.2 Risque lié à un manque de leadership et à une faible adhésion des acteurs	103
4.2.3 Risque financier	103
4.2.4 Risque lié à la conjoncture internationale et régionale.....	104
4.2.5 Risque lié aux aléas climatiques.....	104
4.2.6 Risque lié à la persistance des rigidités structurelles.....	104
ANNEXES :	105

SIGLE ET ABREVIATIONS

AGID	: Administration générale des impôts et des douanes
ANPI	: Agence nationale de promotion des investissements
ANRTIC	: Autorité nationale de régulation des technologies de l'information et de la communication
APD	: Aide publique au développement
ARMP	: Autorité de régulation des marchés publics
AU	: Assemblée de l'Union
BTP	: Bâtiments et travaux publics
CBMT	: Cadre budgétaire à moyen terme
CCTE	: Conseil consultatif du travail et de l'emploi
CDMT	: Cadre de dépenses à moyen terme
CDOU	: Centre des opérations d'urgence
CEIA	: Commissariat de l'éducation des îles autonomes
CGP	: Commissariat général au plan
CIC	: Comité interministériel de coordination
CIR	: Circuit intégré renforcé
CMBMT	: Cadre macro-budgétaire à moyen terme
CNPLC	: Commission nationale de prévention et de lutte contre la corruption
COI	: Commission de l'océan indien
COMESA	: Marché commun de l'Afrique orientale et australe
COPSED	: Comité de planification de suivi-évaluation du développement
COSEP	: Centre des opérations de secours et de la protection civile
CRDE	: Centre rural de développement économique
CREF	: Cellule technique de suivi des réformes économiques et financières
CSCAD	: Comité stratégique de coordination de l'aide au développement
CSDMT	: Cadre sectoriel de dépenses à moyen terme
CTP	: Comité technique permanent de pilotage
CUT	: Compte unique du Trésor
DAF	: Directeur de l'administration et des finances
DB	: Doing business
DCP	: Dispositif de concentration des poissons
DGB	: Direction générale du budget
DGCS	: Direction générale de la sécurité civile
DGI	: Direction générale des impôts
DPG	: Déclaration de politique générale
EDA	: Electricité d'Anjouan

EDS/MICS	: Enquête démographique et de santé/ Multiple Indicator Cluster Survey (Enquête par Grappes à Indicateurs Multiples)
EIM	: Enquête intégrale auprès des ménages
ENR	: Energie renouvelable
EP	: Etablissement public
EPA	: Etablissement public administratif
EPIC	: Etablissement public industriel et commercial
EPT	: Education pour tous
EPU	: Examen périodique universel
ETFP	: Etablissement technique de formation professionnelle
FAI	: Fournisseur d'accès internet
FER	: Fonds d'entretien routier
FMI	: Fonds monétaire international
GFP	: Gestion des finances publiques
GIRE	: Gestion intégrée des ressources en eau
GISE	: Gestion informatique des structures et des effectifs
GRC	: Gestion des risques des catastrophes
GTS	: Groupes techniques sectoriels
HIMO	: Haute intensité de main d'œuvre
IDE	: Investissement direct étranger
IDH	: Indicateur de développement humain
IMF	: Institution de microfinance
INRAPE	: Institut national de recherche pour l'agriculture, la pêche et l'environnement
INSEED	: Institut de la statistique et des études économiques et démographiques
KMF	: Franc comorien
LOFE	: Loi sur les opérations financières de l'Etat
MA-MWE	: Société nationale d'eau et d'électricité
MDP	: Mécanisme de développement propre
MEN	: Ministère de l'éducation nationale
MPME	: Micro, petite et moyenne entreprise
OACI	: Organisation de l'aviation civile internationale
OAPI	: Organisation africaine de la propriété intellectuelle
OCB	: Organisation communautaire de base
OCI	: Organisation de la conférence islamique
OMC	: Organisation mondiale du commerce
OMD	: Objectifs du millénaire pour le développement

ONG	: Organisation non gouvernementale
ONICOR	: Office national des importations et de commercialisation du riz
PAP	: Plan d'actions prioritaires
PCIME	: Prise en charge intégrée des maladies de l'enfant
PEV	: Programme élargi de vaccination
PFG	: Point focal genre
PIB	: Produit intérieur brut
PIP	: Programme d'investissement public
PMA	: Pays les moins avancés
PN-AEPA	: Programme national d'alimentation en eau potable et d'assainissement
PNEEG	: Politique nationale de l'équité et de l'égalité de genre
PN-PRRC	: Plateforme nationale pour la prévention et la réduction des risques des catastrophes
PNS	: Politique nationale de sécurité
PPTE	: Pays pauvres très endettés
PR	: Présidence de la République
PTF	: Partenaire technique et financier
RELF	: Rapport sur l'exécution de la loi des finances
RGCP	: Règlement général de la comptabilité publique
RGPH	: Recensement général de la population et de l'habitation
RRC	: Réduction des risques des catastrophes
SCA2D	: Stratégie de croissance accélérée et de développement durable
SCH	: Société comorienne des hydrocarbures
SCRP	: Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté
SDFP	: Stratégie de développement de la formation professionnelle
SNAC	: Syndicat national des agriculteurs comoriens
SNDS	: Stratégie nationale de développement de la statistique
SNPSF	: Société nationale des postes et services financiers
SR	: Santé de la reproduction
SR GFP	: Stratégie de réforme de la gestion des finances publiques
STP	: Secrétariat technique permanent
TIC	: Technologie de l'information et de la communication
UDC	: Université des Comores
UIT	: Union internationale des télécommunications
ZLE	: Zone de libre échange

RESUME EXECUTIF

Sur la base du bilan du Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR) mis en œuvre sur la période 2010-2014, les autorités comoriennes ont lancé la préparation d'un nouveau cadre fédérateur de toutes les initiatives en matière de développement et de réduction de la pauvreté.

En effet, des résultats importants enregistrés ces dernières années en matière de renforcement de la démocratie, de la paix et de cohésion nationale à la faveur de la stabilité retrouvée et de la reprise de la coopération internationale. Le cadre macroéconomique a été renforcé (avec des taux de croissance positifs sur la période du DSCR), l'allègement de la dette publique extérieure et l'atteinte du point d'achèvement au titre de l'initiative pour les Pays Pauvres Très Endettés (PPTTE), ouvrant de nouvelles opportunités pour valoriser le potentiel de croissance et relever le défi du développement des secteurs sociaux. Toutefois, le profil général de la croissance est resté en deçà du niveau espéré pour résorber substantiellement la pauvreté.

C'est ainsi que les, les autorités ont entrepris de doter le pays de ce nouveau cadre intégré de développement, dénommé « Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable –SCA2D», couvrant la période 2015-2019. Se basant sur l'expérience du DSCR – qui était trop ambitieux par rapport aux moyens disponibles – le Gouvernement veillera à assurer une bonne adéquation entre les perspectives macro-économiques du pays sur les court et moyen termes et les moyens financiers (fonds propres et extérieurs confirmés) qui seront mis à disposition pour la mettre en œuvre. Par ailleurs, dans un esprit d'appropriation par tous les acteurs concernés, elle a été élaborée dans le cadre d'un processus dynamique et ouvert, mettant à contribution la pleine participation de l'administration, des populations à la base, de la société civile, du secteur privé et des partenaires au développement.

Les autorités affirment ainsi leur volonté de centrer la stratégie sur la création des richesses de façon durable et comptent s'appuyer sur la création d'emplois (notamment privés) pour assurer une bonne redistribution des fruits de la croissance. La SCA2D réaffirme aussi la volonté des autorités de poursuivre la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dans leur ensemble – ce qui représente un défi fondamental au regard du fait qu'il est estimé que seulement deux des OMDs pourront être atteints d'ici 2015. La stratégie vise aussi le renforcement de la résilience et de la gouvernance pour que les Comores puissent dépasser définitivement la phase de fragilité, conséquence des crises passées.

Enfin, la SCA2D offre un cadre de développement à moyen terme pour jeter les bases de la réalisation de la vision des autorités qui est de « faire des Comores un pays émergent d'ici 2040, respectueux des droits de l'Homme, de l'égalité de genre et promouvant l'Etat de droit ». Ainsi, les objectifs globaux retenus sont les suivants :

- Renforcer les fondements d'une croissance économique, forte, viable, durable, équitable et inclusive ;
- Améliorer la qualité de vie de la population et garantir l'équité dans l'accès aux services sociaux de base ;
- Promouvoir le patrimoine naturel et culturel et l'utilisation optimale des ressources naturelles ;
- Promouvoir la bonne gouvernance et la résilience face à la fragilité politique.

Le Gouvernement comorien est conscient que l'accélération du rythme de croissance et l'intensification de la création d'emplois sont devenues nécessaires pour améliorer le niveau des revenus et des conditions de vie des populations et, par voie de conséquence, réduire le chômage et la pauvreté. C'est pourquoi il a retenu, au cours de la période 2015-2019, les objectifs spécifiques ci-après :

- Porter le taux de croissance du PIB réel à 6,1% en moyenne et par an ; ce qui induirait une amélioration sensible du PIB par tête de 3,9% et contribuerait à ramener le taux de pauvreté monétaire de 44,8% en 2004 à 21% en 2019 (objectif décalé des OMD) et à moins de 10% en 2040 ;
- Ramener le taux de chômage de 14% en 2003 à moins de 10% en 2019 ;
- Réaliser, à l'horizon 2020, l'ensemble des Objectifs du millénaire pour le développement et augmenter l'indice de développement humain des Comores;
- Améliorer le rang des Comores dans le classement mondial sur base de l'indice Moh Ibrahim de la bonne gouvernance;
- Passer à la phase de transition dans le spectre de fragilité selon la méthodologie de Busan
- Augmenter la proportion du territoire couverte par les forêts.

Pour atteindre les objectifs spécifiques sus-évoqués, le Gouvernement compte mettre en route une triple stratégie cohérente et intégrée. Elle se décompose en (i) une stratégie de croissance accélérée, diversifiée et durable; (ii) une stratégie de création d'emplois et d'amélioration de l'accès aux services sociaux de base de qualité; et (iii) une stratégie d'amélioration de la gouvernance et de la gestion stratégique de l'Etat.

Certains éléments fondamentaux et transversaux peuvent être considérés comme clés, et essentiels pour la mise en route de la stratégie :

- le Gouvernement compte relever progressivement de 39,1% en 2013 à 54,5% (à l'horizon 2019) la part de l'investissement public dans les dépenses publiques totales et l'encadrement de celui-ci pour qu'il donne lieu en grande partie à la construction d'infrastructures visibles, viables et de qualité ;
- l'affectation de ressources massives aux grands projets d'investissements publics prioritaires afin de garantir un meilleur impact sur les secteurs économiques et de trancher avec le saupoudrage généralisé de l'investissement public observé dans les dernières années. Cette mesure exprimera la détermination du Gouvernement à mettre en route, de façon planifiée, des projets d'envergure et rassurera conséquemment les opérateurs économiques dans le cadre des contrats de partenariat envisagés, pour ces grands projets ;
- l'application effective des procédures de passation des marchés publics par l'utilisation optimale des fonds publics et la création d'un environnement transparent et compétitif, stimulant la croissance du secteur privé ;
- l'enrayement progressif et définitif de l'incapacité d'absorption des crédits régulièrement évoquée pour justifier la sous consommation des ressources par les administrations ;
- la canalisation de l'aide publique au développement (y compris les dons), dans une large mesure, vers les secteurs des infrastructures, le soutien au secteur économique/productif (agriculture et sécurité alimentaire, élevage, pêche, PME/PMI, tourisme), et la construction des autres infrastructures de service social notamment dans la santé, l'éducation, l'eau potable et l'assainissement. Dans l'esprit de la Déclaration de Paris, le Gouvernement, tout en assumant son rôle de leadership, entend faire de la SCA2D le cadre de référence pour l'alignement des interventions des partenaires ;
- la mise en œuvre réussie de la stratégie de mobilisation des ressources propres et externes, et des partenariats.

Quatre axes stratégiques qui se complètent ont été retenus pour la mise en œuvre de cette stratégie. Ce sont : (i) Accélération, diversification et durabilité de la croissance ; (ii) Développement des infrastructures de soutien à la croissance ; (iii) Renforcement de l'accès aux services sociaux de base et à la résilience des ménages ; (iv) Renforcement de la gouvernance et des capacités de résilience institutionnelle et humaine. La question environnementale est prise en compte de façon transversale dans chacun des axes afin d'assurer un développement durable.

Le modèle de croissance retenu repose sur une stratégie de développement du potentiel économique à moyen/long terme pour constituer des pôles de croissance forts, intégrés et compétitifs. Les pôles de croissance permettront de structurer l'appareil de production, de diversifier et d'accroître l'offre de produits, de réduire la dépendance des importations et augmenter les recettes d'exportation, et de sécuriser la population du point de vue alimentaire et nutritionnel. La priorité sera accordée au développement de la filière agricole, de la pêche, des industries manufacturières et du tourisme.

L'investissement sera l'un des principaux moteurs de la croissance économique, l'ambition étant d'atteindre un taux global d'investissement brut constamment supérieur à 20% et se rapprochant au fil des ans de l'objectif de 35% du PIB en 2019. L'effort d'investissement public sera important au cours des premières années de la SCA2D et sera essentiellement canalisée vers la construction des infrastructures de base, la production de biens publics essentiels et le renforcement des capacités et de la compétitivité du secteur privé national, qui doit impérativement se mettre à niveau pour pouvoir jouer un rôle moteur dans la croissance au cours des programmes économiques futurs. L'investissement privé, qui devrait croître progressivement pour suppléer à moyen terme l'investissement public, devrait en effet provenir pour une grande part des investisseurs directs étrangers et de la diaspora. Le Gouvernement s'attachera à mettre en place un environnement favorable au développement du secteur privé, en améliorant le climat des affaires, et à appuyer le secteur financier afin qu'il développe des services et produits idoines au financement de l'économie. Le but ultime étant d'aider les entreprises à œuvrer à leur tour à la réalisation de la vision du Gouvernement, qui est de faire du secteur privé le moteur de la croissance dans les années à venir. Les conditions réunies, l'investissement privé pourrait s'orienter vers le secteur agricole (y compris la sécurité alimentaire), la pêche, le tourisme, les infrastructures à rentabilité économique et financière avérée, le secteur financier, les BTP et le secteur pétrolier et du gaz.

L'effort d'accélération et de diversification de l'économie reposera également sur le développement des infrastructures, l'amélioration du climat des affaires et l'allègement des coûts des facteurs. Les défis auxquels sont confrontés les femmes en matière d'accès aux ressources productives seront adressés afin qu'elles puissent contribuer à part entière à la création des richesses du pays.

Convaincu du rôle moteur des infrastructures dans la facilitation des échanges et la promotion d'une croissance forte et durable par la compétitivité que leur bonne qualité génère, le Gouvernement entend investir massivement dans les infrastructures au cours de la période de mise en œuvre de la stratégie. A cet effet, il s'engage à mettre en place des infrastructures modernes de transport efficient et multimodal (comprenant notamment les infrastructures de transport maritime, routier et aéroportuaire) pour assurer le transport des personnes, des biens et services à coût fortement réduit et résoudre la question cruciale de l'accès à l'énergie.

Routes : Les opérations d'entretien routier et de réhabilitation du patrimoine existant seront une haute priorité. Elles vont permettre, à l'horizon de la stratégie, d'améliorer nettement le niveau de service et son coût grâce à la mise en place d'une stratégie pertinente d'intervention et un meilleur fonctionnement du Fonds d'entretien routier. La construction de pistes rurales pour désenclaver les zones agricoles viendra compléter ce dispositif.

Ports : Le Gouvernement mettra en œuvre les conclusions et recommandations de l'étude sur le schéma directeur portuaire, ce qui devrait permettre de déterminer un enchaînement logique de priorités dans la construction et la rénovation des infrastructures portuaires et les mesures à prendre pour améliorer l'efficacité des services de liaisons maritimes. L'aménagement de nouvelles infrastructures portuaires devraient faciliter l'accompagnement des projets prioritaires porteurs de croissance, réduire le coût des biens importés et contribuer à renforcer l'unité nationale et la compétitivité des Comores dans la région.

Aéroports: Les infrastructures aéroportuaires nécessitent également des investissements visant à faciliter l'accessibilité à coûts compétitifs ainsi que sûreté et la sécurité du transport aérien, conditions sine qua non pour le développement du tourisme et du secteur manufacturier.

TIC : La stratégie du Gouvernement se focalisera sur la restructuration du sous-secteur dans le cadre d'un partenariat public-privé visant à assurer son assainissement et viabilité à long terme. Dans cette perspective, il adoptera et mettra progressivement en œuvre une feuille de route pour restructurer Comores Télécom, octroiera une nouvelle licence de téléphonie mobile et assurera la migration de la transition numérique.

Energie : A court terme, le Gouvernement achèvera la mise en œuvre du projet de développement d'une centrale au fuel lourd de 18 Mw pour répondre aux besoins en énergie électrique de manière permanente, accessible et stable, et procédera à une remise en état des capacités des centrales au gasoil installées à la Ma-Mwe et à l'EDA à Anjouan. A moyen et long termes, il s'attachera à mettre en œuvre la stratégie de transition énergétique qui vise à réduire les coûts, la dépendance des importations de carburant et à promouvoir le développement d'énergies propres aux Comores.

La croissance inclusive nécessitera un meilleur accès aux services sociaux de base pour accélérer la réalisation des OMD 2-4-5 et 7 ; la mise en place des mécanismes favorisant l'emploi des jeunes et un soutien aux petits producteurs ruraux pour accélérer la réalisation de l'OMD 1 ; un système de protection sociale qui renforce la résilience et la capacité productive des ménages pauvres et vulnérables. Les services sociaux de base (éducation/formation, santé-nutrition, eau potable-assainissement, etc.) devront répondre aux besoins de la population, évalués dans l'optique des droits de l'homme. Les efforts seront intensifiés afin de promouvoir le développement de ressources humaines en quantité et qualité, répondant aux besoins de développement du pays.

Education-formation : C'est une priorité pour le Gouvernement. Relever le défi de l'éducation et de la formation passe notamment par (i) un enseignement préélémentaire et primaire de qualité pour tous et partout sur le territoire national, (ii) un enseignement secondaire de qualité et préparant aux études supérieures dans les filières technologiques prioritaires pour le développement de l'industrie nationale, (iii) une formation technique et professionnelle axée sur la maîtrise des savoir-faire et visant en priorité la satisfaction des besoins des populations locales et du marché du travail, (iv) une formation universitaire professionnalisée et une recherche promue et valorisée ;(v) une formation continue étendue et doublée d'un système de valorisation des acquis de l'expérience ; et (vi) une gestion efficace du système éducatif.

Santé : C'est un secteur prioritaire pour le Gouvernement, car l'amélioration de l'état de santé des populations demeure à la fois un objectif de développement social et de croissance économique. Le Gouvernement compte atteindre cet objectif à travers la mise en œuvre de la politique nationale de santé en conformité avec les engagements internationaux. Cette stratégie vise essentiellement l'accès universel aux services et soins de santé

de qualité. Les principaux domaines d'intervention sont les suivants : (i) la lutte contre les maladies transmissibles, (ii) la lutte contre les maladies non transmissibles ; (iii) la promotion de la santé à toutes les étapes de la vie ; (iv) la promotion des systèmes de santé ; et (v) la préparation, la surveillance et l'intervention efficaces en cas de flambée épidémique et d'urgence aiguë de santé publique; (vi) la planification familiale au regard de la forte croissance de la population qui limite la croissance du PIB par tête et crée des pressions sur les terres agricoles. Ces interventions basées sur l'offre, seront complétées par des actions fortes de stimulation de la demande, telles la mutualisation du risque maladie à travers la promotion des mutuelles de santé et la couverture de la population par un système d'assurance universelle.

Eau-Assainissement : L'accès à l'eau potable et aux infrastructures d'assainissement de base en milieu urbain et rural est limité. Le Gouvernement entend, par conséquent, améliorer cette situation en réhabilitant les infrastructures existantes, réalisant des programmes de branchements, améliorant l'entretien, et en mettant en place un système de gestion des déchets.

Genre : La politique du Gouvernement visera à réduire les inégalités de genre et les violences basées sur le genre. Il poursuivra la sensibilisation des parents et de la communauté notamment dans les zones rurales à fortes pesanteurs des coutumes traditionnelles pour permettre à la jeune fille de bénéficier des mêmes conditions de promotion sociale que les garçons. Il prendra des mesures pour accroître les capacités productives des femmes, renforcer l'accès équitable des hommes et des femmes aux services sociaux de base de qualité et promouvoir la participation équitable des hommes et des femmes à la gestion du pouvoir.

Solidarité nationale et protection sociale: Le Gouvernement poursuivra la mise en place des structures spécialisées pour les personnes handicapées et autres personnes vulnérables. Il entend, à travers la mise en œuvre de l'approche vulnérable, améliorer leur accès aux formations dans tous les secteurs, faciliter davantage leur insertion professionnelle, afin de réduire leur dépendance. Des aménagements spéciaux pour leur accès dans les édifices et des appuis financiers pour la promotion de l'auto-emploi feront l'objet d'une attention particulière. En outre, la stratégie, à court terme, consistera à développer des filets sociaux adaptés aux besoins des groupes les plus pauvres et les plus vulnérables tout en œuvrant à l'élaboration une politique nationale de protection sociale (incluant les filets sociaux et l'emploi) pour le moyen et le long termes.

Jeunes, femmes et emploi : Le Gouvernement entend, à travers les politiques nationales, développer des initiatives durables pour faciliter l'accès des jeunes et des femmes à la formation professionnelle de haute qualité, promouvoir l'emploi (aussi bien en milieu urbain que rural), assurer l'adéquation entre la formation et l'emploi, améliorer la gouvernance du marché du travail et promouvoir le travail décent.

En matière de gouvernance et de renforcement des capacités de résilience institutionnelle et humaine, le Gouvernement s'attachera à relever le défi de la fragilité politique et de la faible cohésion nationale, la consolidation de la paix et de la démocratie, les réformes du secteur de la sécurité, de la justice et le renforcement de la promotion et de la protection des droits de l'homme.

La consolidation de la paix et de la démocratie passera, d'une part, par l'organisation d'élections libres et transparentes, dans le respect du calendrier électoral harmonisé et du cadre légal révisé. Dans ce cadre, une attention particulière sera attachée à promouvoir la participation citoyenne, en particulier des jeunes et des femmes, à renforcer durablement les capacités et l'indépendance de la nouvelle Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) et, par conséquence, à restaurer la confiance des parties prenantes tout au long des processus électoraux. D'autre part, le Gouvernement engagera une réflexion approfondie, en collaboration avec toutes les parties prenantes, sur les résultats des programmes de consolidation de la paix passés afin de définir les mesures appropriées pour mener à succès le processus de pacification entamé à Anjouan, suite à la crise séparatiste de 2007-08.

En vue de renforcer l'Etat de droit dans le pays, le Gouvernement s'attèlera à promouvoir l'indépendance, l'intégrité et l'efficacité du système judiciaire, en conformité avec les standards et engagements internationaux, à travers, entre autres, la création du Conseil Supérieur de la Magistrature. Le reste de l'architecture institutionnelle ayant été complétée avec la création de la Cour suprême, de la Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés, il s'agira de doter ces nouvelles structures, ainsi que l'ensemble des institutions judiciaires et pénitentiaires, de moyens humains et financiers suffisants pour remplir leurs mandats respectifs. Une stratégie de réforme visant à faciliter l'accès et restaurer la confiance de la population et des investisseurs dans le système judiciaire comorien, ainsi qu'à renforcer les capacités et l'intégrité du personnel sur le moyen et long termes, sera développée et en partie mise en œuvre au courant de la période couverte par la SCA2D.

Au niveau de la sécurité, d'importantes mesures ont été prises pour réunifier, rationaliser et renforcer l'ensemble des corps responsables de la sécurité de l'Etat et des frontières ainsi que de la protection de la population. Les réformes entamées seront poursuivies afin d'en consolider les acquis.

La Gouvernance économique se focalisera sur le renforcement de la gestion des finances publiques. Dans ce sens, le Gouvernement est déterminé à poursuivre des politiques de stabilisation du cadre macroéconomique, notamment maîtriser l'inflation, contenir le déficit budgétaire et assurer la viabilité de la dette, assumer une transparence des finances publiques et lutter contre la corruption. Il est également résolu à poursuivre les réformes structurelles – y compris des sociétés étatiques – en vue d'assurer une gestion optimale des ressources financières qui permettrait de réduire les entraves à la réalisation du potentiel économique du pays, et soutenir une croissance forte, durable et diversifiée.

La Gouvernance administrative se consacrera essentiellement à la poursuite de la mise en œuvre de la réforme de la fonction publique afin d'améliorer l'action de l'administration publique et l'orienter vers la satisfaction des usagers.

La Gouvernance locale mettra l'accent sur le renforcement du processus de décentralisation et déconcentration et le soutien des initiatives communautaires. Le développement à la base est une priorité et constitue la réponse au risque d'une croissance économique qui ne profiterait qu'à une infime partie de la population. C'est un moyen de raffermir l'appropriation et la résolution des défis socio-économiques pour les communautés elles-mêmes – d'autant plus que ces acteurs décentralisés ont des potentiels confirmés à contribuer au développement socio-économique du pays. L'objectif recherché est de permettre à la totalité des communautés villageoises et citadines d'accéder aux services sociaux de base, notamment à un centre de santé bien équipé et performant, à une éducation raisonnable et disponible tant pour les jeunes que pour les femmes, à l'eau potable, à une activité génératrice de revenus, etc. Un accent particulier sera mis sur les défis et les opportunités qui se présentent aux jeunes et aux femmes en vue de renforcer leur accès et leur participation au développement à la base. Enfin, le Gouvernement est conscient que les plus vulnérables aux effets du changement climatique sont les communautés rurales et les agriculteurs pauvres qui manquent trop souvent des capacités de résister à ses impacts. C'est pourquoi il agira au niveau des politiques et des projets (éducation environnementale et au développement durable ; projets citoyens) pour placer l'atténuation et l'adaptation au changement climatique et la gestion durable des ressources naturelles au cœur des priorités. Il entend également développer des stratégies intégrant et cherchant à favoriser des éléments de résilience écologique, économique, sociale, sanitaire et mettra en place des outils de gestion des risques de catastrophes naturelles.

La stratégie de croissance accélérée et de développement durable englobe un certain nombre de thèmes transversaux parmi lesquels figurent les droits humains, l'emploi, la prévention des conflits, le genre, l'environnement, les changements climatiques, et le VIH-Sida. Ils seront intégrés, à chaque fois que possible, dans les stratégies et politiques sectorielles.

La SCA2D englobe aussi un système de suivi-évaluation aux niveaux global (Rapport d'avancement) et sectoriel (Rapport de performance). Le Plan d'actions prioritaires (PAP) sera le principal instrument développé au niveau national pour la mise en œuvre et le suivi de la stratégie. Un ensemble d'indicateurs clés (si possible désagregés par sexe) seront identifiés afin de mesurer l'impact des interventions. Au niveau sectoriel, la SCA2D s'appuiera sur les outils développés au niveau de chaque secteur (département ministériel), notamment les plans d'actions des politiques/stratégies sectorielles avec leur cadre de résultats pour le suivi de la performance au niveau sectoriel.

La revue à mi-parcours de la SCA2D permettra, en particulier, d'apprécier la pertinence des objectifs, les liens entre les différents niveaux de la chaîne de résultats, les progrès vers l'atteinte des cibles et comment chaque niveau permettra d'atteindre les résultats envisagés. Si elle révélait des difficultés, il sera procédé à la modification des constituants de la chaîne et à la réorientation des interventions pour une meilleure atteinte des résultats. Une revue finale est prévue à l'horizon de la SCA2D.

INTRODUCTION

L'Union des Comores s'est engagée dans un processus de consolidation de la paix et de la démocratie depuis 2001 qui a porté ses fruits : deux alternances démocratiques ont pu être assurées en 2006 et 2011. Cette stabilité retrouvée a permis au Gouvernement de lancer d'importants chantiers pour son développement. Les réformes engagées ont notamment permis d'atteindre le point d'achèvement de l'Initiative PPTE ouvrant de nouvelles opportunités pour valoriser le potentiel de croissance et lutter contre la pauvreté.

Le pays s'est doté, depuis 2009, d'un cadre stratégique national pour son développement. Adoptée en 2003 dans sa version intérimaire, la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SCRП) a été révisée en 2005 et adoptée en sa version finale en 2009, pour couvrir la période 2010-2014.

Le bilan de mise en œuvre de la SCRП, à travers son plan d'actions, indique que des progrès importants ont été enregistrés dans beaucoup de domaines prioritaires couverts par la stratégie : macroéconomie, finances publiques, éducation, santé, gouvernance, etc. Toutefois, la construction des bases d'une croissance forte et durable ainsi que l'amélioration des conditions de vie des populations restent encore des défis majeurs pour les autorités, ainsi que la priorisation des actions et l'amélioration de la capacité d'absorption et de suivi.

Sur la base des leçons apprises de la mise en œuvre de la SCRП, le Gouvernement a décidé de formuler une nouvelle stratégie nationale de développement pour la période 2015-2019, dénommée « Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCA2D) ». Cette stratégie vise une croissance économique accélérée, forte et génératrice d'emplois décents, tout en promouvant le développement durable du pays. Elle capitalise les réformes engagées depuis l'adoption de la SCRП, et s'inscrit en ligne avec les engagements pris par le pays dans les différentes conférences internationales, notamment celles organisées sous l'égide des Nations Unies et singulièrement le Programme d'actions pour le développement durable de Petits Etats Insulaires en Développement (PEID). Depuis 2012, l'Union des Comores adhère également au partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement dans les Etats fragiles.

La SCA2D est un document résultant d'un processus participatif. En tant que document, il offre une feuille de route au Gouvernement, aux partenaires au développement, au secteur privé, à la société civile et aux organisations syndicales et indique les orientations stratégiques, les besoins et actions requis pour atteindre les objectifs, les modalités et coûts de réalisation, les moyens de financement ainsi que les instruments de suivi et d'évaluation de la stratégie. Il expose la vision d'un développement durable pour les Comores. Il comporte un certain nombre de fonctionnalités saillantes qui en font le cadre de référence de la politique du Gouvernement pour la période quinquennale 2015-2019.

La SCA2D est le cadre fédérateur autour duquel le processus national de planification du développement est recentré conformément aux orientations de la Déclaration de Politique Générale du Chef de l'Etat. La SCA2D est déclinée en un Plan d'Actions Prioritaires (PAP). Au niveau sectoriel, le schéma de planification sera revu dans le sens de la gestion axée sur les résultats (GAR) de manière que la SCA2D soit traduite en instruments de planification opérationnels.

En tant que processus, la SCA2D a été élaborée selon une approche séquentielle définie de manière participative. Son processus de formulation a comporté trois (3) grandes phases.

La première phase a porté sur l'élaboration et l'adoption d'une note conceptuelle et une note de cadrage qui ont facilité la mise en place du dispositif institutionnel pour l'élaboration de la SCA2D et le renforcement des capacités nationales sur l'approche de développement durable. Ce dispositif est coiffé par le Comité Stratégique de Coordination de l'Aide au Développement mis en place dans le cadre du mécanisme de coordination de l'aide. Le comité technique de pilotage (CTP) de la stratégie dont le secrétariat est assuré par le Secrétaire Technique Permanent (STP) logé au Commissariat Général au Plan (CGP), est chargé de la coordination et du suivi de l'ensemble des activités des intervenants dans le processus. A cet effet, il a mené les activités suivantes : (i) analyser et valider le programme d'activités de l'ensemble du processus ; (ii) valider la note conceptuelle et les termes de référence des consultants et autres intervenants dans le processus d'élaboration de la stratégie; (iii) pré-valider les versions préliminaires des différents rapports produits à soumettre aux différents ateliers.

La deuxième phase a porté sur l'évaluation de la SCRП et des politiques et stratégies sectorielles existantes en ligne avec les principes du développement durable. Cette phase a comporté trois étapes concomitantes : (i) la première étape s'est focalisée sur l'identification et la conduite des études complémentaires (études sur la fragilité du pays, la mise à jour de la stratégie agricole et le développement du secteur privé); (ii) la seconde étape a porté sur la réalisation de l'enquête (1-2-3) sur la pauvreté aux Comores afin d'établir un profil de pauvreté et une caractérisation de la pauvreté de manière à identifier les groupes vulnérables ; (iii) la troisième

étape s'est focalisée sur l'évaluation proprement dite de la SCRP et l'identification des axes et stratégies sectorielles prioritaires pour la SCA2D .

La troisième phase a porté sur l'identification des axes stratégiques et la priorisation des actions de la nouvelle stratégie, à partir des conclusions et recommandations de l'atelier de planification stratégique, tenu les 23 et 24 janvier 2014 à Moroni.

L'ensemble des ateliers et études ont été réalisés dans le cadre d'une large concertation (rencontres et discussions, concertations à divers niveaux, focus group, groupe nominal, etc.) avec la participation active des GTS (dans la période du 3 au 14 février 2014), des COPSED de Mohéli et d'Anjouan (du 17 au 21 février 2014), du secteur privé (le 25 février 2014), le 26 février avec le COPSED de Ngazidja, et autres représentants de la société civile (le 27 février 2014). Ils ont permis d'impliquer, dans la mesure du possible, les représentants des populations pauvres et vulnérables dans la détermination des priorités de la stratégie de croissance accélérée et de développement durable. Leurs différentes contributions ont été prises en compte dans la formulation de la SCA2D.

Le présent document est articulé autour de quatre chapitres. Le premier chapitre passe en revue les politiques de développement économique et social sur la période 2008-2013, en tirant les enseignements de la mise en œuvre de la SCRP sur la période 2010-2013, ainsi que les défis critiques à relever pour poser les bases de formulation de la prochaine SCA2D. Le deuxième chapitre décrit la stratégie de croissance accélérée et de développement durable. Ce faisant, il énonce les fondements, les orientations et les axes stratégiques, et intègre également les objectifs de renforcement de l'État et de consolidation de la paix qu'implique le New deal pour l'engagement international dans les États fragiles. Le troisième chapitre présente le cadrage macro-budgétaire dont le but est d'anticiper les principales évolutions macroéconomiques et budgétaires à l'horizon 2019 et de mieux connaître le cadre dans lequel vont s'effectuer les choix du Gouvernement. Le quatrième chapitre présente le cadre de mise en œuvre de la stratégie. A cet effet, il décrit le dispositif ainsi que les instruments de mise en œuvre et de suivi-évaluation de la stratégie et définit les principaux risques qui pourraient entraver la réalisation de la stratégie.

CHAPITRE 1 : REVUE DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL 2008-2013

1.1 SITUATION POLITIQUE

1.1.1 Contexte historique

De par son histoire, l'Union des Comores est un pays fragile, encore en construction après des décennies de coups d'états et de crises récurrentes, caractérisé par une faible intégration nationale. Arrivés tardivement en 1975 au terme du processus de décolonisation, les Comores ont vécu leurs 25 premières années d'indépendance au rythme de plusieurs coups d'Etat et tentatives sécessionnistes de l'île d'Anjouan, qui ont mis à mal une intégrité nationale déjà affaiblie par les différences coutumières de chaque île et par un développement économique et social faible et inégalitaire. Cette situation socio-politique difficile a eu des conséquences désastreuses sur les institutions (affaiblissement de l'Etat, faible qualité des services publics, culture de l'impunité), la situation économique (faible croissance, forte dégradation de la gestion des finances publiques avec d'importants déficits budgétaires, forte inflation, poids important de la dette publique) et la situation sociale (aggravation de la pauvreté, disparités de genre).

Sur le plan politique, après l'Accord de paix de 2001, l'adoption d'une nouvelle Constitution et l'élection du premier Président de l'Union des Comores, les deux transitions démocratiques successives (2006 et 2011) portent à croire que les processus de démocratisation et consolidation de la paix sont sur la bonne voie. Cependant, la dernière crise séparatiste (2007/8) et les récentes tentatives de déstabilisation (2011 et 2013) témoignent la fragilité de la stabilité politique retrouvée.

1.1.2 Fragilité

L'Union des Comores est l'un des dix-huit pays (g7+) qui ont adhéré au Partenariat de BUSAN pour une coopération efficace au service du développement adopté le 1^{er} décembre 2011 lors du quatrième forum de Haute Niveau sur l'efficacité de l'aide. Le 'New Deal' définit cinq Objectifs de Renforcement de l'Etat et de la Consolidation de la Paix (ORC) ou Piecebuilding and Statebuilding Goals (PSG) comme fondement de l'action.

C'est dans ce contexte, que - tirant les leçons des résultats mitigés de l'actuelle Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté, l'Union des Comores a lancé une étude visant à dresser la matrice de fragilité du pays.

Les résultats préliminaires de l'étude sur la fragilité en Union des Comores indiquent, sur la base d'une note moyenne de 2,20 (sur une échelle de 1 à 5), que le pays se situe à un niveau faible de résilience – entre sortie de crise et début de reconstruction-réforme, selon la terminologie de Busan.

PSG	Phase 1 : Crise	Phase 2. : Reconstruction	Phase 3. : Transition	Phase 4. : Transformation	Phase 5. : Résilience
Politiques Légitime		2.20			
Sécurité		2,23			
Justice		2,61			
Fondements économiques	1,82				
Revenu et Services		2.63			

Ceci traduirait un malaise latent sur le plan politique et souligne l'urgence de prendre des mesures pour redresser la situation dans ce domaine. Le défi prioritaire et fondamental pour les décideurs politiques est donc de *renforcer l'Etat et de consolider la paix et la démocratie*. En effet, la faiblesse et la fragmentation des institutions étatiques, due en partie au démembrement insulaire des administrations, est cause de beaucoup d'inefficiences et de conflits potentiels, que la stabilité politique et le dialogue de ces dernières années ont

contribué à apaiser. Néanmoins, beaucoup reste à faire pour consolider ces acquis et la collaboration entre différents niveaux institutionnels, avec un appui externe accru alloué au renforcement de l'État et de la démocratie. En tout état de cause, il s'agira particulièrement de surmonter la méfiance réciproque entre les différents niveaux institutionnels étant donné que les faiblesses de la gouvernance et de l'administration et l'instabilité qu'elles ont générées ont été les obstacles les plus persistants à une croissance soutenue. Une création plus forte de revenus et d'emplois permettrait en retour de renforcer la légitimité des réformes politiques et institutionnelles en cours.

L'étude a formulé six (6) grandes recommandations pour des actions prioritaires visant à surmonter la fragilité qui sont intégrés dans la SCA2D:

- Développement de la citoyenneté et renforcement de la cohésion nationale;
- Renforcement des capacités notamment au niveau des Ressources Humaines (tous les secteurs au niveau de l'administration publique et des acteurs de la société civile) – développement de l'emploi des jeunes;
- Renforcement de la notion de services aux citoyens dans l'Administration Publique (Gestion Axée sur les Résultats) et application des textes juridiques (comportement, éthique, etc.);
- Amélioration de la performance dans la livraison des services notamment pour les plus démunis (protection sociale) et en assurant une répartition équitable dans les trois îles;
- Amélioration de l'environnement des affaires et l'appui au secteur privé (ex. infrastructure, énergie, coût des facteurs et des affaires, etc);
- Développement (ou renforcement) des pôles économiques porteurs comme l'agriculture, la pêche et le tourisme et faire du secteur des ressources naturelles et de l'environnement un moteur de la croissance (R&D, écotourisme, secteurs innovants et productifs ainsi que la prévention des catastrophes.

1.1.3 Progrès dans le domaine de la gouvernance

Gouvernance politique :

Des efforts ont été fournis dans le domaine de la gouvernance politique. En effet, l'Union des Comores est une République à régime monocratique régie par une Constitution adoptée par référendum en décembre 2001 et modifiée en 2009. Le peuple comorien a permis ainsi au pays de se doter d'institutions démocratiques, de consolider l'unité nationale en atténuant les antagonismes à l'intérieur et entre les îles et d'établir des normes étatiques plus respectueuses des principes universels des droits de l'homme et d'égalité des chances. La constitution comorienne attribue à chacune des îles une large autonomie portant notamment sur l'économie, les impôts, la santé et la justice. Les *réformes politiques* ont été approfondies avec (i) l'harmonisation du calendrier électoral afin de promouvoir la participation de la population et rationaliser les dépenses; (ii) la réalisation d'études et séminaires sur le cadre légal électoral depuis décembre 2013 et, sur cette base, (iii) la promulgation en 2014 du code électoral révisé impliquant la création d'une commission électorale nationale indépendante (CENI), pour favoriser la continuité, l'appropriation et la pérennisation des acquis électoraux; (iv) l'adoption de la loi sur les partis politiques. Par ailleurs, la politique nationale de solidarité et la stratégie nationale de cohésion sociale ont été adoptées comme cadres de référence des interventions des partenaires dans ces domaines. La Commission des Droits de l'Homme a été mise en place et des ateliers de sensibilisation sur la problématique des droits de l'homme ont été réalisés dans la perspective de la participation citoyenne et la préparation de la participation des Comores à l'examen périodique universel (EPU-janvier 2014).

Etat de droit:

L'architecture institutionnelle a été en grande partie complétée avec la création de la Cour Suprême, de la Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés et de la Commission de Prévention et Lutte contre la Corruption. Cependant, par manque de capacités humaines et financières, ces nouvelles structures ainsi que l'ensemble des institutions judiciaires et pénitentiaires du pays, peinent à remplir pleinement leur mandats. Le système judiciaire demeure en effet le maillon faible de la République comorienne dans la mesure où l'accès, l'indépendance, le traitement des dossiers et l'exécution des décisions de justice ne sont pas systématiquement assurés pour l'ensemble des citoyens. La création du Conseil Supérieur de la Magistrature est prévue. Par ailleurs, le renforcement d'un système judiciaire accessible et impartial figure parmi les principales revendications des représentants des organisations de la société civile et du secteur privé.

Gouvernance administrative :

Le Gouvernement a pris des mesures pour améliorer l'efficacité de *l'administration publique*, mais il reste encore beaucoup à faire. Parmi les obstacles à la réforme, on relèvera des conflits de compétences récurrents entre

autorités de l'Union et des îles, des recrutements et promotions peu transparents au niveau de la fonction publique, une gestion inefficace des ressources humaines et des effectifs pléthoriques, ainsi que le manque d'opportunités d'emploi alternatifs. Toutefois, une liste unifiée et informatisée de la Fonction Publique est en cours de finalisation ainsi que le développement de logiciels de gestion intégrée de la fonction publique et des salaires. La Haute Autorité de la Fonction Publique a également procédé à un examen des structures organisationnelles existantes pour chaque administration (cadres organiques), et une version actualisée qui a été adoptée par le Parlement en 2010 est progressivement mise en œuvre. Les défis à relever sont la régularisation des incohérences entre la base de données et la réalité sur le terrain (présence de nombreux stagiaires) du fait qu'elles font perdre à la liste son efficacité en tant qu'outil de gestion de la fonction.

Gouvernance locale:

En matière de *décentralisation*, les acquis sont perceptibles. L'Etat a procédé à la création des 54 communes et a initié la formation du personnel de l'administration communale et des organisations de la société civile. Un cadre légal harmonisé a été adopté en 2011 et les premières élections communales sont prévues fin 2014. Cependant, il est nécessaire de définir et mettre en œuvre une politique nationale de décentralisation-déconcentration adaptée au contexte spécifique de l'Union des Comores et cohérente sur le moyen/long terme, ainsi que de poursuivre les stratégies de dynamisation des économies locales, à travers notamment l'installation des conseils communaux, l'élaboration de plans de développement communaux et la promotion de la coopération décentralisée, en collaboration avec la diaspora comorienne.

Sécurité/violence/conflit

Les résultats de l'évaluation montrent que l'Union des Comores a fait des progrès significatifs pour dépasser le stade de crise dans le PSG Sécurité, mais des défis clés doivent être relevés et des réformes importantes doivent maintenant être abordées pour une transition vers la résilience. Sur le plan sécuritaire, la sous-dimension « Intensité de la violence » et celle des « Réactivité des institutions du secteur de la sécurité » situent le pays dans la phase de Transition, mais elles sont insuffisantes pour ne pas le considérer encore dans celle de Reconstruction et réformes.

1.1.4 Positionnement régional et international

Les Comores disposent d'atouts importants qui peuvent être mis à profit pour promouvoir le commerce et l'insertion du pays dans l'économie régionale et internationale. On peut citer son appartenance à des arrangements régionaux tels que le COMCEC (ZLE de l'OCI), la GAFTA (ZLE de la Ligue des États Arabes), le COMESA, la COI. Les Comores participent également aux négociations pour la création d'une zone de libre-échange plus tripartite COMESA/SADC/EAC et entendent réactiver les négociations avec l'Union Européenne afin d'établir des Accords de Partenariats Economiques (APE), au même titre que les autres pays de la région. Enfin, la position géopolitique et stratégique, le carrefour de plusieurs civilisations et cultures et le multilinguisme offrent d'énormes possibilités.

En dépit de ces atouts, le principal défi pour le Gouvernement est de mettre en œuvre la politique commerciale existante et sa feuille de route compatible avec ses objectifs de développement et l'intégration régionale.

Pour surmonter ce défi, les Comores entendent (i) utiliser leurs relations historiques et privilégiées avec les pays du Golfe et de l'OCI pour attirer les IDE en provenance de ces pays en vue d'améliorer l'état des infrastructures de base, accroître l'offre productive et assurer la sécurité alimentaire ; et (ii) mettre en place une politique commerciale, basée sur l'avantage comparatif de la position stratégique du pays et son appartenance à des accords commerciaux régionaux.

1.2 SITUATION MACROECONOMIQUE

1.2.1 Le secteur réel

Depuis 2009, la gestion macro-économique a connu une amélioration continue, ce qui a permis aux Comores de résister aux effets néfastes des chocs internes et externes, tout en s'attirant le soutien accru des partenaires au développement. En effet, l'activité économique a constamment progressé et la croissance du PIB réel a atteint 3,5% en 2013 contre 1,8% en 2009, soit un taux moyen de 2,8% sur la période 2010-2013. Le PIB par tête s'améliore de 0,6% sur la période 2010-13 contre une croissance négative de 1,1% sur la période 2008-2009 - Toutefois, le rythme de progression du PIB reste insuffisant et largement en-deçà de l'objectif moyen de 4% retenu dans le DSCR.

En ce qui concerne les contributions moyennes au PIB des différents secteurs d'activités, le taux de croissance du secteur primaire a été de 1,7%, celui du secondaire de 3,1% et celui du tertiaire de 3,6%. La croissance économique reste donc fragile par ses sources.

Ces niveaux insuffisants de taux de croissance, enregistrés au cours de la période d'exécution du DSCR, s'expliquent principalement par des taux d'investissement faibles. En effet, le taux d'investissement intérieur brut global passe de 12,4 % en 2009 à 19,7% en 2013, soit une progression de 0,96 point par an. Le taux d'investissement public reste également faible, passant de 4,7% en 2009 à 9,1% en 2013, et correspondant à une progression de 0,88 point par an. Au total, la croissance économique au Comores reste insuffisante par son rythme et fragile par ses sources.

Les prix ont été relativement bien maîtrisés avec un taux d'inflation (en glissement annuel) se situant à 3,2% en 2013 malgré un pic de 7% en 2011. L'inflation, au cours de ces dernières années, a été entretenue par des poussées sur les prix intérieurs liées à la hausse des prix mondiaux des produits alimentaires et pétroliers.

1.2.2 Les comptes extérieurs et la situation monétaire

L'analyse du comportement des comptes extérieurs montre que les équilibres sont restés fragiles en raison de l'importance des chocs exogènes. La balance commerciale est structurellement déficitaire, atteignant 37,2% du PIB en 2013 contre 32,5% en 2009. Cette dégradation résulte des effets conjugués d'une stagnation du taux d'exportation (de 14,5% à 15%) des principaux produits de base (vanille, girofle, et ylang) et d'un accroissement du taux d'importation (de 47,9% à 52,2%). Le déficit du solde courant (hors transferts) a représenté en moyenne 36,4% du PIB sur la période 2010-2013 et les réserves internationales brutes 6,5 mois d'importations de biens et services.

S'agissant de l'évolution de la situation monétaire, l'expansion observée sur la période 2011-2012 (9,6% et 16% respectivement), s'est décélérée en 2013 (2,8%). Cette croissance a été portée par la hausse des avoirs extérieurs nets (+11,6% en moyenne) et des crédits au secteur privé (+15,6% en moyenne), les créances nettes à l'Etat se contractant de 5,9% en 2012. Le taux de couverture de la masse monétaire par les avoirs extérieurs nets s'est dégradé passant de 71,5% à fin décembre 2011 à 62,9% en fin décembre 2013.

1.2.3 Les finances publiques

En matière de finances publiques, le Gouvernement a entamé, depuis 2008, des efforts d'assainissement des finances publiques dans le cadre du programme de réformes entamé avec l'appui du FMI. A cet effet, une première stratégie de réforme des finances publiques a été préparée et adoptée en avril 2010 pour la période 2010-2012. Le plan d'action couvrant la période 2010-2012 a été approuvé en 2011. En 2013, une Stratégie de Réformes en Gestion des Finances Publique (SR-GFP) a été actualisée pour la période 2014-2016 et un plan d'actions vient d'être approuvé au début de l'année 2014. Un code des marchés publics a été promulgué en 2012. Une nouvelle application de gestion informatique des structures et des effectifs (GISE) a été développée dont la mise en œuvre est attendue pour 2014. Afin de maîtriser les effectifs, la collecte des données de recensement des agents et fonctionnaires dans les quatre entités a été achevée en 2011 ; et le projet de loi relatif aux cadres organiques rénovés de l'Union et des îles autonomes définissant les postes et les profils correspondants a été finalisé en 2011. Des textes concernant les procédures d'exécution de la dépense hors salaires, et la nomenclature budgétaire harmonisée de l'Union et des îles ont été adoptés. Un rapport portant sur le recensement des arriérés de paiements sur la période 1995-2008 et une proposition d'une stratégie d'apurement ont été élaborés. Le défi est de mettre en œuvre ces réformes pour réduire les faiblesses constatées dans l'exécution de la dépense.

Ces réformes se sont traduites par la consolidation budgétaire. Ainsi, les recettes fiscales ont progressé de 10,9% du PIB en 2009 à 12,1% en 2013 grâce à une amélioration dans la mobilisation des recettes notamment douanières et la bonne tenue des recettes non fiscales. Toutefois, les recettes fiscales restent trop faibles pour soutenir le programme de développement du Gouvernement. En effet, ce taux est inférieur à la norme UEMOA de 17%. La taxation insuffisante des produits pétroliers, les faiblesses institutionnelles dans la gestion du Port de Moroni et la performance insuffisante de l'administration fiscale et douanière sont les principales causes du faible rendement fiscal. Les dons extérieurs se sont accrus au cours de ces dernières années, passant de 7,5% du PIB en 2011 à 9,3% en 2013, avec un pic de 9,6% en 2012 (hors assistance PPTE et IADM).

Du côté des dépenses, le Gouvernement a réussi à réaliser une certaine consolidation de la masse salariale qui est passé de 8,5% du PIB en 2011 à 7,6% en 2013. Toutefois, les dépenses publiques totales continuent de progresser, passant de 22,1% en 2010 à 25,1% en 2013, à la fois sous l'impulsion des dépenses en capital

financées sur ressources propres (de 0,7% du PIB à 3,4% en 2013) et sur ressources extérieures (de 4,8% à 6,4%). Les dépenses courantes ont accusé une baisse, passant de 16,6% du PIB en 2011 à 14,8% en 2013.

L'amélioration de la gestion budgétaire a occasionné un solde budgétaire (base engagement) positif au cours de ces trois dernières années, passant de 1,4% du PIB en 2011 à 3,6% en 2012 et 18,7% en 2013¹. Elle s'est traduite également par la réduction du stock de la dette publique en raison des allègements de dettes obtenus au titre de l'initiative PPTE (144,8 millions en valeur actuelle nette, fin 2009), une politique d'endettement extérieur prudente et cohérente avec le cadre macroéconomique, ainsi que le respect des échéances de la dette publique extérieure. Cette donne constitue un atout pour l'avenir dans le cadre de la relance de la croissance et la réduction du chômage. Toutefois, ces résultats restent fragiles puisque le Gouvernement est très dépendant de recettes non fiscales, en particulier le Programme de citoyenneté économique qui a représenté 5,6% du PIB en 2012 et qui est susceptible d'être réduit à l'avenir. C'est pourquoi, le gouvernement a relancé ses efforts de consolidation budgétaire et de redynamisation des réformes structurelles, et entend les accélérer. D'autre part, il assure un suivi plus strict de l'apurement de ses arriérés de paiements intérieurs et de paiements au titre du service de la dette extérieure, notamment en renforçant le suivi conjoint du calendrier d'apurement du service de la dette par la Direction du Trésor, la Direction de la Dette Publique, ainsi que par la Banque Centrale des Comores. De manière générale, il a renforcé le fonctionnement du comité de trésorerie en vue d'améliorer sensiblement la gestion budgétaire. Par ailleurs, il fait un suivi renforcé du service de la dette extérieure. Malgré ces efforts, il reste encore beaucoup à faire pour améliorer l'efficacité des dépenses publiques et mettre en place des mécanismes de gestion budgétaire en soutien à la croissance économique et en réponse aux chocs externes.

1.2.4 Gouvernance économique

En matière de gouvernance économique, la stabilité politique récente et les progrès réalisés dans l'amélioration de la gestion macroéconomique (avec l'appui d'un programme de Facilité élargie de crédit du FMI) ont permis au pays d'atteindre le point d'achèvement de l'initiative PPTE en 2012, bénéficiant de l'allègement de la dette extérieure. En effet, la dette qui représentait plus de 243% de la valeur des exportations est tombée à 70%, rendant ainsi la dette des Comores viable. L'atteinte du point d'achèvement offre au pays d'importantes marges de manœuvre pour fixer de nouvelles orientations en matière de développement socio-économique, notamment la possibilité d'accroître les ressources en faveur des secteurs sociaux et certains secteurs jugés prioritaires.

La mise en œuvre des réformes a permis également de créer une Section des comptes dont la mission est de certifier les comptes publics. Elle s'est traduite également par la gestion informatisée des agents de l'Etat, l'unification, en cours, des services du fisc avec la création de l'AGID (Administration générale des impôts et des domaines), l'informatisation de la chaîne des dépenses avec la transmission des comptes de gestion de l'Etat à la Section des comptes, et la formation de nombreux cadres et financiers du Ministère des Finances. Le site internet dudit ministère est fonctionnel et constitue une plateforme pour le public d'accéder aux informations financières. Le processus d'informatisation de ce ministère est entamé, avec pour objectif de connecter les services au même réseau. Ainsi, les Services du Trésor, de la Douane et des Impôts seront organisés ensemble grâce à une plateforme de gestion des données.

Des progrès constants ont été observés dans le domaine de la lutte contre la corruption, mais une culture d'impunité et les faiblesses du système de justice sapent la capacité du Gouvernement à prendre des mesures. Les résultats de l'Indice de perception de la corruption de Transparency International traduisent les récents efforts de lutte contre la corruption. En 2012, les Comores étaient classées 133^{ième} sur 176 pays, grimpant ainsi de 21 places par rapport à son classement de 154^{ième} sur 178 pays en 2010. En 2012, le Gouvernement a adopté une stratégie globale de lutte contre la corruption et un décret sur la déclaration de patrimoine et de revenus. Sous l'impulsion du Président, la commission indépendante anti-corruption a été créée en août 2011. Cette commission est chargée de la mise en œuvre de la stratégie nationale de la prévention et de la lutte contre la corruption. Cependant, les faiblesses des institutions de contrôle compromettent la capacité du pays à lutter véritablement contre la corruption. Le secteur souffre du manque de personnel juridique et judiciaire qualifié, de la faiblesse des infrastructures, de la lourdeur des procédures, de l'accès limité à l'information judiciaire et juridique et de l'absence d'instruments pour la mesure de la corruption.

S'agissant de la gestion de l'aide, le pays a adhéré à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. A ce titre, le Gouvernement a pris des mesures et initiatives pour assurer la coordination et la gestion de l'aide afin de renforcer la confiance des partenaires au développement. A cet effet, il a élaboré une stratégie de coopération pour le développement et mis en place la plateforme de coordination de l'aide. Cependant, des efforts devront se poursuivre pour assurer une meilleure intégration des flux d'aide dans le processus budgétaire et renforcer les capacités de coordination et de gestion de l'aide. En outre,

¹ Y compris assistance PPTE et IADM

l'opérationnalisation de la plateforme passera par la mise en place d'un mécanisme de collecte en temps réel des données fiables qui reste un défi actuel à relever.

1.3 SITUATION SOCIALE

1.3.1 Etat de la population

La démographie en Union des Comores est caractérisée par une croissance rapide de la population et marquée par de fortes disparités régionales. Le taux de croissance annuel moyen est de 2,1% (dont 3,3% pour l'île de Mohéli). Les projections démographiques donnent 2,6% en 2019. A ce rythme, le temps de doublement de la population de l'Union des Comores est de 30 ans à partir de 2003. Le pays compterait environ 1.151.320 habitants en 2033. Ce taux de croissance démographique reste préoccupant et préjudiciable au développement économique du pays, car il entraîne une forte demande sociale (notamment dans les secteurs de l'éducation, de la santé, du logement, de l'emploi et du transport) à laquelle les politiques sociales doivent répondre, il impacte le niveau du PIB par tête et suggère le renforcement des politiques de planification familiale venant en appui aux stratégies d'accélération de la croissance.

L'une des caractéristiques majeures de cette population est aussi son inégale répartition sur le territoire de l'Union et surtout sa forte densité. En 2003, la densité était 574,8 habitants au km². Si l'on considère la superficie des terres agricoles à la place de la superficie totale des îles, la densité de la population est encore plus élevée. Cette situation, à l'avenir, posera de véritables problèmes d'aménagement du territoire et des pressions sur les terres qui peuvent aussi mettre en question les objectifs environnementaux

La population comorienne est également très mobile. Elle migre en fonction des opportunités économiques, des campagnes rurales vers les villes mais aussi vers l'extérieur du pays. Au-delà des migrations internes, on note un mouvement important d'émigration des comoriens vers les pays étrangers, notamment vers la France, Madagascar et les pays arabes. L'apport économique de ces comoriens de l'extérieur est de plus en plus reconnu. Ces envois de fonds ont contribué à une augmentation du revenu disponible brut et contribué principalement à l'amélioration de l'accès aux services sociaux et à la lutte contre la pauvreté dans le pays. Cependant, les ressources et potentialités de cette diaspora demeurent encore insuffisamment valorisées pour le pays du fait de multiples contraintes dont (i) la méconnaissance réelle de leurs caractéristiques sociogéographiques, socioprofessionnelles, socioéconomiques ; (ii) l'absence d'une politique des migrations ; (iii) la faible information des comoriens de l'extérieur sur les structures, les procédures ainsi que les opportunités d'affaires. Le défi pour le Gouvernement est d'arriver à mettre en place un mécanisme permettant d'optimiser ces transferts de fonds.

1.3.2 Situation des OMD

La situation des indicateurs des OMD est mitigée et le maintien des acquis repose sur des bases fragiles. Sur les vingt (20) indicateurs retenus dans le Rapport national de 2013, cinq (5) ne seront probablement pas atteints à l'horizon 2015 ; douze (12) ne le seront vraisemblablement pas ; et trois (3) pourraient potentiellement l'être. Les Comores ne sont pas sur le chemin de l'atteinte des OMD à l'horizon 2015. Ce bilan mitigé est conséquent aux difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la SCRP, ainsi qu'aux coûts élevés de la mise en œuvre des actions y relatives et la fragilité politique qui a marqué la période couverte par la SCRP.

Cependant, quelques indicateurs sociaux se sont améliorés au cours des dernières années, grâce aux programmes gouvernementaux financés par l'aide internationale. Les performances en matière d'éducation primaire universelle, de réduction de la mortalité maternelle de trois quarts, de réduction de 2/3 de la mortalité infantile, de parité de sexe dans l'enseignement, de lutte contre le paludisme et de propagation du VIH/Sida devraient permettre d'atteindre les OMD d'ici 2015. Par contre, il y a peu de chances de réaliser les objectifs de réduction de moitié la proportion de la population sous-alimentée et la proportion de personnes sans accès à l'eau potable et à l'assainissement. Certains domaines, tels que la réduction de moitié la proportion de la population gagnant moins de 1,25 USD par jour, ne peuvent pas être évalués compte tenu de l'insuffisance de données. Toutefois, le taux de pauvreté reste très élevé (44,8% en 2004) et les simulations par le biais d'un modèle macro-pauvreté donnent un taux de 45,6% en 2012.

Les Comores ont fait des progrès en matière d'éducation et de santé. En effet, le taux net d'accès à l'enseignement primaire est de 79,4% en 2011 (86 pour cent pour les garçons et 74 pour cent pour les filles) et le taux brut de scolarisation est de 104% (95% pour les filles). En dépit de ces progrès notables, le nombre estimatif d'enfants non scolarisés reste élevé, en particulier à Anjouan. Il y a environ 28 000 enfants âgés de 6 à 11 ans qui sont non scolarisés, dont environ 12 000 n'ont jamais été à l'école ; 18% d'entre eux se trouvent à Anjouan. L'accès à l'éducation pré-primaire reste limité, avec un taux brut de scolarisation de 16% en 2011 et est essentiellement le fait du privé et en milieu urbain. Cependant, le Rapport d'état du système éducatif national (RESEN), fait ressortir quatre contraintes majeures : (i) bien que le niveau moyen de financement soit bon, la

part de ces ressources réservée pour l'enseignement primaire est plutôt faible, tandis que la part réservée pour l'enseignement secondaire est particulièrement élevée et essentiellement destinée à payer des salaires. D'où la nécessité de revoir les modes de redistribution des ressources publiques entre les sous-secteurs de l'éducation; (ii) l'existence d'un déséquilibre structurel qui existe dans le système éducatif entre les différents niveaux d'enseignement, avec près de 40% des jeunes sans scolarisation primaire complète et un taux de 15% (dont 56% de filles) pour ceux qui n'ont pas accès au cycle primaire. En revanche, dans la partie haute du système (enseignement supérieur) on constate une proportion très élevée de formés au chômage. La situation n'est pas satisfaisante du point de vue économique et social. (iii) les coûts et l'efficacité des services éducatifs offerts, qui sont liés notamment aux facteurs du faible taux d'utilisation du temps des enseignants, la faible mobilisation des ressources pour le fonctionnement et pour les coûts administratifs et la fréquence élevée des redoublements scolaires ; (iv) la gestion du système, qui doit être améliorée en ce qui concerne l'allocation des ressources et l'atteinte des résultats.

S'agissant des progrès au niveau de la santé, la mortalité des enfants de moins cinq ans (50 pour 1 000) et la mortalité maternelle (172 décès pour 100 000 naissances vivantes) ont fortement diminué au cours de la période 1990-2012, et il y a eu des progrès dans la lutte contre le sida et le paludisme (avec un taux d'incidence lié au paludisme de 9% pour un objectif OMD de 16,5%. Cependant, les Comores doivent intensifier les efforts dans le domaine de la lutte contre la malnutrition. En effet, de 1991 à 2012, la proportion d'enfants ayant une insuffisance pondérale serait passée de 13,9% à 15,3%. Selon le rapport IFRI "Global Hunger Index 2013", la situation des Comores est qualifiée de très alarmante avec un classement en 76^{ème} position - parmi 78 pays analysés concernant l'indice global sur la faim, qui prend en compte les 3 paramètres de sous nutrition – de mortalité infantile en dessous de 5 ans et de carence en poids chez les enfants. L'objectif des OMD (7% en 2015) est difficilement réalisable sans des efforts et des actions de grande envergure particulièrement en milieu rural, à Anjouan et à Mohéli, dans le sens d'une amélioration de la situation nutritionnelle des enfants.

Dans le domaine de la gestion de l'environnement, la proportion des terres couvertes par des forêts passerait de 6,6% en 1990 à 1,7% en 2012, soit près de 500 ha de forêts disparaissant chaque année. Pour l'accès à l'eau potable, les progrès sont très lents et les Comores ne seront probablement pas au rendez-vous de 2015. En effet, la proportion de la population ayant accès à de l'eau potable est passée de 5% en 1996 (EDS) à 22,4% en 2012 (EDS/MICS). Dans le domaine de l'accès des populations à une latrine améliorée, la proportion a stagné ces dernières années, passant de 37,5% en 2004 à 37,7% en 2012. Le type d'aisance le plus répandu aux Comores est la latrine, autrement dit les fosses conçues par les ménages d'une manière traditionnelle pour constituer leur lieu d'aisance.

Enfin, s'agissant de la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, réglementé, prévisible et non discriminatoire, l'Union des Comores est caractérisée par une petite économie peu développée dont la structure n'a pas beaucoup évolué depuis des décennies. Cette situation lui confère un marché relativement petit et isolé, à intérêt limité pour les investisseurs internationaux. Toutefois, le pays reste très ouvert avec un taux d'ouverture passant de 39% du PIB en 1990 à 67,3% en 2012. L'aide publique au développement (APD) a connu une tendance à la hausse, passant de 9,6% en 2009 à 12,3% du PIB en 2012. De même, les envois de fonds de la diaspora sont restés la première ressource extérieure du pays. En 2012, ils représentaient 25% du PIB, 360% de l'aide publique au développement, 66% des investissements directs étrangers et 170% du budget de l'Etat (2012).

Par ailleurs le changement climatique pourrait avoir des répercussions possibles sur la réalisation des OMD. En effet, les risques du changement climatique sur l'OMD1 (réduire l'extrême pauvreté et la faim) pourraient se traduire par la modification de la trajectoire et du rythme de la croissance économique compte tenu des transformations affectant les systèmes et ressources naturels, les infrastructures et la productivité du travail. Pour les OMD liés à la santé (réduire la mortalité infantile (OMD6) ; améliorer la santé maternelle (OMD4) et Combattre le VIH/Sida, le paludisme et d'autres maladies (OMD5), le changement climatique risque d'accroître la prévalence de certaines maladies à transmission vectorielle (exp. Paludisme et dengue) et l'exposition à des maladies d'origine hydrique. Pour l'OMD7 (assurer un environnement durable), les risques du changement climatique portent sur l'altération de la qualité et la productivité des ressources naturelles et des écosystèmes et la réduction de la diversité biologique².

² *Adaptation au changement climatique et coopération pour le développement : document d'orientation* (OCDE, 2009)

1.3.3 Situation de la pauvreté

La détérioration de la situation socio-économique s'est traduite dans les faits par une pauvreté de masse. Les données disponibles sur la pauvreté (EIM 2004) ont permis de tracer un profil de la pauvreté aux Comores. La pauvreté monétaire était significative. Pour l'ensemble du pays, l'incidence de la pauvreté ramenée sur une base individuelle indiquait qu'un individu sur deux (44,8%) était classé comme pauvre selon l'indice de pauvreté monétaire. La pauvreté monétaire était plus élevée à Ndzuwani (Anjouan) et Mwali (Mohéli), comparativement à Ngazidja (Grande Comore), et correspondait respectivement à des taux de 46,4%, 49,1% et 42,7%. La pauvreté était nettement plus élevée en milieu rural qui contribuait à 78,8% de la pauvreté des ménages aux Comores, quatre ménages ruraux sur cinq étant classés comme pauvres contre seulement un sur quatre dans les zones urbaines.

Tableau 1. Indicateurs de développement humain, milieu rural et urbain

	Rural	Urbain
Taux de pauvreté (% de la population)	48,7	34,5
Taux de fertilité (nombre d'enfants par femme âgée de 15 à 49 ans)	4,8	3,5
Utilisation de la contraception (% des femmes)	14,4	29,6
Retard de croissance parmi les enfants (%)	15,8	11,2
Alphabétisation des adultes (% de la population adulte)	55,8	65,9
Accès à l'assainissement (% de la population)	29,7	50,0

Source: EDSC- MICS (2012)

Les indicateurs de développement des zones rurales se trouvent loin derrière ceux des zones urbaines : taux de pauvreté plus élevé, taux de fécondité plus élevé chez les femmes en âge de procréer, utilisation moins fréquente de la contraception, retard de croissance plus répandue chez les enfants, analphabétisme des adultes plus répandue et plus grande part de la population n'ayant pas accès à des services d'assainissement améliorés. La pauvreté urbaine a augmenté au cours des années 1990 et au début des années 2000. Au cours des dernières années, l'exode urbain a transformé des zones précédemment rurales en banlieues à expansion rapide et fortement peuplées. Par ailleurs, avec un coefficient de Gini de 0,557, les inégalités sont fortes et une proportion importante de la population est vulnérable sans être pauvre. Alors que 44,8% des ménages étaient pauvres, 47% étaient très vulnérables (notamment les agriculteurs et les pêcheurs, les plus vulnérables aux effets du changement climatique³); 25% des familles non pauvres mais en situation de vulnérabilité et de précarité avait une probabilité de 80% de retomber dans la pauvreté à court terme.

Selon les estimations effectuées pour l'année 2012⁴, l'incidence de la pauvreté monétaire dans les îles aurait légèrement augmenté entre 2004 et 2012, passant respectivement de 42,7% à 43,4% à Ngazidja, de 46,4% à 47,2% à Ndzuwani et de 49,1% à 49,9% à Mwali. Globalement, on observe donc une légère augmentation de la pauvreté (45,5%) en 2012 par rapport à 2004 (44,8%) alors que normalement, la SCRP aurait dû contribuer à la réduction de la pauvreté monétaire.

La profondeur de la pauvreté est un indicateur important qui permet d'évaluer le revenu additionnel qui serait nécessaire à une personne vivant sous le seuil de pauvreté pour atteindre le seuil de pauvreté. L'augmentation de la pauvreté dans les îles aurait plutôt engendré une légère augmentation de la profondeur de pauvreté, à Ngazidja de 12% à 12,2%; à Ndzuwani de 13,8% à 14 %; et à Mwali de 12,3% à 12,5%.

En somme, en dépit des transferts croissants de la diaspora, les données montrent qu'il y a plus de pauvreté et qu'elle est plus sévère en 2012 qu'en 2004. L'impact global des interventions mises en œuvre dans le cadre de la SCRP n'aurait donc pas eu d'effets significatifs sur la pauvreté monétaire⁵.

1.3.4 Niveau de développement du capital humain

Les moteurs de développement ont fait défaut aux Comores ; ce qui explique son classement en 2013 dans le pays à développement humain faible. Le pays occupe la 169^{ième} place sur 186 pays avec un Indicateur de développement humain (IDH) de 0,429. Le Rapport Mondial sur le Développement Humain 2011, plaçait les Comores au 163^{ième} rang sur 187 pays, avec un IDH de 0,433. . Ainsi, en deux ans, le pays a perdu six places dans le classement de l'IDH. Les principales causes sont les suivantes : un Etat peu stratégique et peu dynamique, la faible intégration de l'économie nationale dans l'économie mondiale, et de faibles innovations en matière de protection sociale. Le risque que le pays court est de transmettre la pauvreté actuelle aux générations

³ Programme d'Action National d'Adaptation aux changements climatiques (PANA), 2006

⁴ Rapport national OMD, septembre 2013

⁵ Rapport final d'évaluation de la SCRP, décembre 2013

futures si rien n'est fait dans le renforcement des capacités humaines, car c'est le capital humain qui transforme les ressources matérielles, financières et logistiques en développement.

1.3.5 Équité et égalité de genre

Pour concrétiser l'équité et l'égalité de genre aux Comores, le Gouvernement a adopté en 2007 et mis en œuvre la politique nationale de l'équité et de l'égalité de genre (PNEEG). Des Points Focaux Genre (PFG) au niveau de chaque ministère ont été mis en place pour veiller à la prise en compte du genre dans les politiques sectorielles de leur ministère.

Cependant, la pleine participation des femmes au développement du pays reste un chantier en cours.⁶ Bien que les femmes héritent généralement des terres et des maisons en vertu du droit coutumier, elles n'ont pas toujours les droits d'usufruit, qui reviennent plutôt à leurs maris, aux oncles maternels ou, à défaut, à leurs frères. La proportion de femmes chefs de ménage est élevée en raison de la migration des maris; les ménages monoparentaux dirigés par une femme représentent 40,2% du total, et le nombre moyen de personnes à charge est plus élevé dans les ménages dirigés par une femme. Bien que les transferts de fonds de l'étranger bénéficient aux ménages dirigés par des femmes en particulier, ils créent une dépendance économique et ont un effet de contrainte à la participation économique des femmes. La participation de la main-d'œuvre féminine est relativement faible (36% contre environ 81% pour les hommes) et il y a plus de femmes que d'hommes au chômage. L'emploi des femmes est également plus susceptible d'être précaire - il y a très peu de femmes dans le travail non-agricole salarié (13,7%) et il y a plus de femmes que d'hommes en auto-emploi. Un pourcentage élevé de femmes travaillent dans le secteur informel de l'agriculture (environ deux tiers). Bien que le pays ait ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, les femmes restent sous-représentées dans toutes les sphères d'activités socioéconomiques aux Comores, dans la politique au niveau national (3%) et au niveau local, dans l'administration et dans les professions juridiques et judiciaires. La violence basée sur le genre est une réalité aux Comores, mais les actions pour lutter contre ce fléau sont encore limitées. Enfin, les changements climatiques pourraient encore amplifier la charge de travail des femmes et des filles et par suite obliger les jeunes filles à abandonner l'école pour s'occuper des tâches ménagères.

1.3.6 Emploi

Le marché du travail aux Comores est structurellement déséquilibré au profit des emplois ruraux (57,4%) dont la qualité reste aléatoire, suivis des emplois modernes publics et privés (26,3%), de l'emploi national et des emplois informels de 16,3% (24,4% en milieu urbain et 14,3% en milieu rural) connus par leur précarité et l'absence de toute forme de protection sociale.

Depuis 2003, le chômage est préoccupant, avec un taux élevé de 14,3%. Le chômage est un phénomène essentiellement urbain ; en effet, la proportion atteignait 17% en milieu urbain et 13,2% en milieu rural. L'importance du taux de chômage était diversifiée selon les îles ; le plus élevé était à Mwali, avec un taux de 19,8%, suivi de Ngazidja à 14,2%, puis de Ndzuwani 13,5%. Par ailleurs, selon le genre, les femmes étaient plus touchées (18,5%) que les hommes (11,9%). Plus particulièrement, le chômage affectait plus les jeunes ; en effet, il frappait les jeunes de 15 à 19 ans et 20 à 24 ans, respectivement de 29,7% et 24,6%. Il se déclinait progressivement pour les tranches d'âge de 25 à 29 ans et de 30 à 34 ans, dont les taux étaient 20,3% et 17,1%.

Cette situation est le résultat d'une croissance économique insuffisante et de multiples contraintes qui augmentent le coût de la production locale et qui découragent la création d'emplois, notamment le coût élevé de l'énergie et des télécommunications, le mauvais état des infrastructures de transport, une fiscalité lourde et des charges financières élevées.

L'analyse de la structure de la demande au niveau du marché du travail montre clairement les liens entre la faiblesse de la croissance économique, la pauvreté stagnante et l'emploi dont sa centralité n'apparaissait pas parmi les priorités dans la stratégie de développement du pays durant les dernières décennies.

Le marché du travail repose sur des secteurs à développement disparate et aux caractéristiques amenant à les subdiviser de manière suivante : Emploi agricole (agriculture, pêche, élevage), emploi public, emploi moderne privé et emploi informel. Le secteur informel reste la forme dominante de l'emploi dans les centres urbains des trois îles. Du point de vue de l'offre, les Comoriens n'ont pas, dans bien des cas, la formation nécessaire pour répondre aux besoins du marché de l'emploi. La fonction publique est actuellement le plus grand pourvoyeur d'emplois. C'est pourquoi de nombreux Comoriens ont migré vers d'autres pays à la recherche de meilleures perspectives économiques.

⁶ CF. *Comoros – Country Gender Profile* (African Development Bank, 2010).

Sur le plan de stratégie politique, le pays a adopté un Document-Cadre de Politique Nationale de l'Emploi en 2007, visant la généralisation de l'emploi. En ce qui concerne l'aspect institutionnel, le pays s'est doté d'un Ministère en charge de l'Emploi, du Travail, de la Formation Professionnelle et de l'Entrepreneuriat Féminin depuis 2010 témoignant ainsi de la volonté des autorités de centraliser l'emploi dans sa stratégie de combattre structurellement la pauvreté.

Sur le plan de mécanisme du dialogue social, le pays dispose d'un Conseil Consultatif du Travail et de l'Emploi (CCTE) avec ses conseils tripartites au niveau des îles, en tant que structure de dialogue, suite à l'adoption du décret portant organisation et fonctionnement du CCTE en juillet 2011. Mais ces organes sont encore peu opérationnels à cause des imperfections structurelles et le manque de budget.

1.3.7 Protection sociale

Les programmes de protection sociale sont peu développés aux Comores. Certes, une politique nationale de protection sociale a été validée par le Gouvernement en novembre 2007 ; mais elle n'a pas été accompagnée d'un plan d'actions de mise en œuvre. Les programmes de protection sociale, en cours, se réduisent aux prestations fournies par la Caisse nationale des retraites, la Caisse nationale de prévoyance sociale pour les salariés du public et du privé, les pensions de réversion et celles versées aux handicapés. Les personnes qui travaillent dans l'informel et ceux qui n'ont pas cotisé dans ces structures étatiques, notamment les agricultures, les pêcheurs, les artisans, ne bénéficient pas de prestation sociale. Les indigents, les handicapés et les plus vulnérables ont des difficultés d'accès aux services sociaux de base et bénéficient très peu de programmes de transfert monétaire.

1.4 ENJEUX DE DEVELOPPEMENT SECTORIEL

Malgré la mise en œuvre du DSCRП pendant une période de cinq ans, l'économie comorienne n'a pas connu de changement structurel notable et continue de faire face à un certain nombre d'enjeux de développement sectoriel qui pourraient empêcher l'atteinte des résultats escomptés. Ainsi, l'économie demeure fragile et entravée par de graves lacunes structurelles, relatives notamment à la faible compétitivité du secteur productif et aux déficiences des facteurs de production clés que constituent les infrastructures de transport, de télécommunications et l'énergie. Le Gouvernement est par conséquent convaincu que ces défis sectoriels impliquent nécessairement une reconsidération des déterminants de la compétitivité de l'économie et un recours vigoureux à de nouveaux instruments de politique économique et institutionnelle pour ajuster le tissu productif national à la concurrence internationale.

1.4.1 Un secteur productif peu compétitif

En dépit des avancées importantes dans certains secteurs, les autorités comoriennes sont conscientes que la mise en place de stratégies et de plan d'actions sectoriels dans la plupart des secteurs n'a pas résolu de manière substantielle les nombreux problèmes auxquels est confronté le secteur productif, créateur de valeur ajoutée. Le pays présente ainsi une agriculture peu productive, un secteur industriel pratiquement inexistant, un secteur des services qui donne l'impression de se développer mais qui reste concentré autour des activités purement commerciales sans création de grandes valeurs ajoutées. Toutes choses qui conduisent à une structure de contribution sectorielle au PIB déséquilibrée, un tissu économique très extraverti et exposé à la volatilité des cours mondiaux des produits d'exportation primaires, un marché national étroit et sans grande ouverture sur la Région et sur le marché mondial. Le secteur privé, quant à lui, continue de souffrir des coûts élevés des facteurs de production pour la plupart importés à des prix hors-concurrentiels, de l'insuffisance des infrastructures économiques de qualité, de ses propres problèmes de gouvernance notamment une aversion à la fiscalité et des compétences managériales, techniques et commerciales insuffisantes dans les entreprises.

Le secteur agricole est primordial pour l'économie comorienne ; il contribue pour environ 46% du PIB, 57% des emplois et près de 90% des recettes d'exportation. Les produits vivriers et de la pêche contribuent pour pratiquement 70% de la valeur ajoutée du secteur et pourtant le pays importe de plus en plus de produits alimentaires (50 millions d'euros en 2012, soit près du quart du PIB nominal) et se trouve dans une situation d'insécurité alimentaire et de grande vulnérabilité.

L'agriculture est dominée par des petites exploitations familiales qui la considèrent plus comme un moyen de subsistance, qu'une source de revenus. Les principales cultures vivrières sont: la banane, le manioc (tubercules et feuilles), la patate douce, le taro, la pomme de terre, les légumineuses, le maïs et les noix de coco. Les principaux produits maraîchers sont la tomate, l'oignon et des légumes. Les arbres fruitiers jouent un rôle important tant en complément alimentaire (arbre à pain, mangue, papaye,...) qu'en produits de vente (litchi, fruits de la passion...) que l'on retrouve sur les marchés urbains.

L'agriculture de rente est héritée de la colonisation ; les principaux produits orientés vers l'exportation sont: la vanille, le clou de girofle et l'essence d'ylang-ylang.

Cependant, l'essentiel du travail agricole est fait manuellement et les techniques de production demeurent encore peu intensives en capital. L'utilisation des intrants améliorés et performants est très faible. La maîtrise de l'eau à petite échelle à des fins de production est quasi inexistante. L'encadrement des agriculteurs et les moyens octroyés à la recherche agricole sont nettement insuffisants. D'autres limites non directement imputables au secteur sont la déficience des infrastructures rurales, l'insuffisance de structures de stockage et de financement appropriées, un fonctionnement des filières d'exportation plus favorable aux commerçants qu'aux producteurs, la concurrence de produits alimentaires importés et la faiblesse du budget national consacré à ce secteur.

Ce mode de production se traduit par des rendements faibles, inférieurs aux potentialités et qualités du climat et de ces sols. La pression foncière entraîne une mise en culture de terrains en forte pente contribuant à une destruction du couvert végétal et une dégradation des sols par érosion. Les organisations professionnelles agricoles faîtières ont beaucoup perdu de crédibilité, mais elles se sont installées dans le paysage institutionnel et sont devenues des parties prenantes importantes. La réorganisation en cours avec la séparation des fonctions de représentation et des activités commerciales devrait permettre aux coopératives d'assurer les fonctions d'approvisionnement et de commercialisation pour leurs membres et aux organisations représentatives de jouer pleinement leur rôle. Le commerce intra-îles entre les zones de production est peu opérant, il n'y a pas de véhicules dédiés, les transports de personnes sont utilisés et chargent en sus des produits agricoles. Il n'y a pas de contractualisation de l'utilisation de ces moyens de transport entre les armateurs et les acteurs du commerce inter-île. La taxation des produits au départ et à l'arrivée est arbitraire. Enfin, le cadre institutionnel est compliqué du fait de la nécessaire prise en compte des aspirations des trois îles.

Dans un tel contexte, la gestion du secteur agricole reste confrontée à de multiples problèmes accentués par une surface de production réduite sous-exploitée et différenciée en termes de relief, de pédologie et de microclimat et par des systèmes de production qui sont caractéristiques pour chaque île. Ces différents facteurs mal agencés deviennent des contraintes qui fragilisent la préservation des ressources, menaçant à terme l'activité agricole et créant des situations d'insécurité alimentaire et nutritionnelle. A cela s'ajoute l'influence des changements climatiques et de la variabilité du climat qui est visible. En effet, les sécheresses prolongées et les températures élevées entraînent des retards dans la maturation des fruits, l'apparition de nouvelles maladies (ex. L'aleurode du cocotier) entraînant une baisse de la production et des revenus et par conséquent une augmentation de l'insécurité alimentaire. La dégradation des terres accélérée par la variabilité du climat entraîne la disparition de 400 hectares de forêt par an (PANA, 2006). Ainsi le taux de déboisement atteint 36% en Grande-Comore (-500ha), 74% sur Anjouan (-5950 ha) et 53% à Mohéli (-1800 ha).

Le secteur de l'élevage n'a pas atteint les résultats escomptés à cause des races animales peu productives, des problèmes sanitaires et d'encadrement des éleveurs. Les effets du changement climatique exercent une influence négative sur la production de la viande, par le fait d'une diminution des aliments pour le bétail. Une des principales conséquences est l'accroissement des importations et un coût de la viande élevé pour les plus pauvres.

La pêche occupe une place importante dans l'économie du pays. Le poisson reste l'une des principales sources de protéines animales du consommateur comorien et près d'un cinquième de la population dépendrait largement pour ses revenus de l'exploitation des ressources halieutiques. Dans ce secteur, des flottes artisanales, semi-industrielles et industrielles, exploitent les ressources des eaux comoriennes. Les captures totales sont composées à 80% de thonidés migrants. Les rendements escomptés n'ont pas été atteints parce que les infrastructures d'appui au secteur sont quasi inexistantes. Le développement de la filière souffre de la crise énergétique et d'une logistique complexe qui contraignent la conservation et la commercialisation des produits, et génèrent des risques sanitaires. Par ailleurs, le développement du secteur n'a pas été accompagné d'un renforcement suffisant des capacités des parties prenantes pour assurer le suivi et la régulation de l'activité, pourtant nécessaires pour la durabilité du secteur. Si les impacts du changement climatique sont peu connus à l'heure actuelle, les scientifiques craignent cependant les effets négatifs sur la production halieutique ; et des études de vulnérabilité plus poussées mériteraient d'être développées.

Le Gouvernement estime que le principal défi à relever dans le secteur agricole et de la pêche concerne le passage à une production semi intensive et moderne qui permettra : (i) d'assurer la sécurité et l'autosuffisance alimentaires, (ii) d'approvisionner l'industrie de transformation et de créer un marché et une consommation internes pour les filières extraverties et enfin, (iii) de développer les exportations et améliorer ainsi la balance commerciale.

Le secteur des entreprises agro-alimentaires et artisanales comorien est caractérisé par un niveau encore embryonnaire et faiblement intégré au reste de l'économie. Ce sont des petites et moyennes entreprises (PME) ou des micro-entreprises. Leur contribution à l'emploi est modeste. Elles sont confrontées à des contraintes de plusieurs ordres. Il s'agit notamment : (i) du climat des affaires encore peu propice à l'attraction des investissements ; (ii) de l'étroitesse du marché intérieur ; (iii) des difficultés d'accès au financement ; (iv) de la forte concurrence des produits étrangers ; (v) de l'indisponibilité de l'énergie ; (vi) du coût élevé des autres facteurs de production ; (vii) et de l'insuffisance de domaines et parcs industriels aménagés et viabilisés. Cependant, le pays dispose de réelles potentialités pour développer son secteur industriel. Il s'agit entre autres de l'existence de ressources agricoles, piscicoles et de ports maritimes. Le défi sera d'accroître la part de l'industrie dans le PIB pour atteindre 4,5% en moyenne sur la période de la SCA2D contre 2,1% sur la période 2010-2013.

Le secteur du BTP est surtout tourné vers la construction de maisons privées en milieu urbain, plus que vers les travaux publics. Une partie importante de la construction de logements, surtout en milieu rural relève de l'auto-construction. Elles peinent pour le moment à assurer des contrats de travaux publics dans le domaine de l'entretien routier ou de la réhabilitation d'infrastructures de transport et souffrent de la faible disponibilité de main d'œuvre qualifiée répondant à leurs besoins sur le marché national de l'emploi. Les entrepreneurs eux-mêmes ont parfois des compétences et une expérience insuffisantes et ont du mal à lutter contre la concurrence étrangère.

Le développement et le caractère hypertrophié de la contribution des services dans le PIB comorien ne reflètent pas forcément la bonne santé de ce secteur. Il met plutôt en évidence d'une part les faiblesses des secteurs primaire et secondaire, mais surtout une économie essentiellement caractérisée par des opérations commerciales de faible valeur ajoutée. En effet, les activités commerciales, très peu diversifiées, sont caractérisées par une forte prépondérance des opérateurs informels. Le commerce national est généralement composé de produits importés et le commerce extérieur est dominé par les exportations de produits agricoles. Les femmes jouent un rôle important dans le commerce. Elles sont actives dans les échanges commerciaux entre les milieux urbain et rural.

L'analyse du taux d'ouverture montre que l'économie des Comores est très ouverte (67,2% en 2013). Ce taux élevé résulte d'une faible incitation à produire localement et des transferts de la diaspora qui soutiennent la consommation des produits importés. La couverture des importations par les exportations a été aussi faible (28,6% en 2013). Dans ce contexte, le défi pour le Gouvernement est de définir une politique commerciale compatible avec ses objectifs de développement. La relecture de l'EDIC en cours et sa matrice d'actions constitueront un cadre efficace de mise en œuvre de la politique commerciale.

Le secteur du tourisme : L'Union des Comores dispose d'un patrimoine touristique extrêmement riche et varié. Outre des sites exceptionnels tels que le volcan Karthala qui dispose du plus grand cratère du monde et une flore et faune dont certains éléments sont uniques, comme le Coelacanth, poisson remontant à plus de 65 millions d'années, les baleines, les tortues, les dauphins et chauves-souris Livingstone. Il y a aussi sur chacune des îles des plages de sable fin très variées, situées dans un environnement tropical particulièrement attractif. Enfin, les Comores disposent d'atouts exceptionnels en tant que carrefour de civilisations qui permet un brassage culturel extrêmement riche qui s'exprime notamment dans la culture et la gastronomie et qui constitue également une ressource touristique très importante.

Cependant, de nombreuses contraintes freinent le développement du secteur touristique comorien. Ce sont : (i) l'absence de document de stratégie pour orienter le secteur ; (ii) le climat d'investissement demeure incertain, ce qui limite le nombre d'infrastructures hôtelières ; (iii) le manque de main-d'œuvre touristique qualifiée ; (iv) la capacité limitée des institutions de formation en tourisme ; (v) la gestion inefficace des ressources naturelles et culturelles ; (vi) l'accès aérien limité et coûteux ; et (vii) une forte dépendance par rapport au marché émetteur français. Cependant, le tourisme offre d'énormes opportunités car le pays, d'une grande beauté, jouit d'un avantage comparatif qui n'a pas été exploité. Dans l'hypothèse d'un développement rapide du secteur, possible car basé en grande partie sur des apports en capitaux d'investisseurs étrangers, il y aura une forte demande de main d'œuvre locale. C'est en effet un secteur à haute intensité de main d'œuvre, avec des effets d'entraînement sur d'autres secteurs. En outre, il se prête bien au développement de micro-entreprises de services, qui peuvent se développer à proximité des grands investissements structurants. Il y a donc un coefficient élevé de création d'emplois directs et indirects, qui peut être renforcé par des mesures sur les besoins particuliers des micro-entrepreneurs. Le défi immédiat pour le Gouvernement est de se doter d'un plan stratégique intégré de développement touristique durable pour fournir un cadre détaillé pour la planification du secteur et développer des partenariats féconds entre l'administration et les investisseurs, tant nationaux qu'étrangers. Ce plan devra également mettre en œuvre des actions de lutte contre la dégradation du milieu naturel due entre autre à des

phénomènes climatiques extrêmes (température, pluies vents, cyclones...) pour des activités d'éco-tourisme et protéger l'espace littoral.

1.4.2 Un secteur privé faible et peu compétitif

Le secteur privé national, principal acteur du développement des secteurs de production, n'est pas encore capable de répondre à cette demande d'amélioration de la productivité sectorielle. En effet, selon le rapport «Doing Business (DB) 2014», l'Union des Comores occupe le 158^{ième} rang sur 189 pays comme en 2013. Sur les 10 indicateurs du DB, le pays réalise des progrès substantiels sur trois d'entre eux : (i) il gagne 10 points et se situe au 163^{ième} rang en 2014 pour la création d'entreprises ; (ii) il passe de la 161^{ième} à la 159^{ième} place (soit +2) pour l'exécution des contrats ; (iii) il accède au 146^{ième} rang (+1 place) pour le commerce transfrontalier. Par contre, le pays régresse sur les indicateurs « Obtention des prêts », « Raccordement à l'électricité », « Transfert de propriété », « Paiement des impôts » et « Protection des Investissements » pour lesquels il perd respectivement cinq (5), quatre (4), trois (3), trois (3), et une (1) places. Le pays n'enregistre pas de progrès quant à l'indicateur relatif au règlement de l'insolvabilité et occupe toujours le dernier rang. Enfin, il stabilise sa position pour ce qui concerne l'octroi de permis de construire (44^{ième}).

Les questions fondamentales du secteur privé sont la faiblesse de la croissance et de la compétitivité des entreprises privées locales, qui ont besoin d'une amélioration de la gestion et des compétences techniques (main d'œuvre qualifiée) et d'une politique plus favorable et d'un environnement institutionnel incitatif dans lequel il faut faire fonctionner (et être en mesure de composer avec) d'autres facteurs naturels et structurels.

Pour résoudre ces questions, le Gouvernement comorien a fourni des efforts encourageants à l'appui au secteur privé. En effet :

- une Agence Nationale de Promotion des Investissements (ANPI) est opérationnelle depuis 2010. Elle a, toutefois, eu peu d'effet sur le développement du secteur privé en raison de la faiblesse de sa base de ressources concernant la préparation et la promotion des projets d'investissement viables, et de l'absence d'un budget suffisant. Ce qui soulève la question liée à la pertinence de ses mécanismes de financement et de son cadre institutionnel. Sa principale réalisation est le guichet unique pour faciliter et accélérer le démarrage d'entreprise ; qui a également été mis en place au niveau de la Chambre de Commerce ;
- on note, pour ces trois dernières années, l'adoption de plusieurs textes de lois et réglementaires favorables au développement du secteur privé : (i) adoption et promulgation du code de travail ; (ii) adoption de la loi portant sur le blanchiment d'argent et la lutte contre le terrorisme ; (iii) adoption et promulgation de la loi sur la prévention et la lutte contre la corruption ; (iv) adoption et promulgation de la loi sur l'organisation du crédit-bail ; (v) adoption du code des marchés publics ; (vi) promulgation du code de l'urbanisme ; (vii) promulgation du nouveau code général des impôts ; (viii) ratification de la convention MIGA ; (ix) décret portant création de la commission nationale OHADA ; (x) arrêté interministériel fixant les modalités de déclaration des entreprises ; (xi) reconnaissance des sentences arbitrage CACOM ; et (xii) modernisation des registres des commerces ;
- le Gouvernement, avec l'appui de la Société Financière Internationale, poursuit les réformes dans les domaines suivants: (i) simplification/améliorations réglementaires des indicateurs de Doing Business (enregistrement d'entreprise, accès au financement, exécution de contrat, transfert de propriété, permis de construction). Cela comprend l'établissement de deux registres "à guichet unique" d'entreprise, d'un cadre de crédit-bail, d'un cadre de règlement extrajudiciaire des différends, de nouvelles lois régissant les permis de construction, la réduction des frais de transfert de propriété, etc. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour renforcer les droits et recours des investisseurs et des créanciers, étant donné que l'insolvabilité et la saisie sont pratiquement impossibles à exécuter; (ii) processus structuré de dialogue public-privé, y compris un comité de pilotage et des sous-comités ciblant chaque indicateur de DB ; (iii) formation des entrepreneurs dans l'utilisation de Business Edge (logiciels, outils de planification d'activités), et (iv) l'absence d'un tribunal de commerce. En dépit de ces efforts, le faible niveau des investissements et initiatives d'entrepreneuriat viables/durables indique que de nombreux autres obstacles demeurent dans l'environnement des affaires, notamment l'enregistrement des titres fonciers (réforme foncière) et la réforme du système judiciaire.

Malgré les concessions et avantages fiscaux offerts par le Gouvernement qui cherche résolument à améliorer le climat des affaires et la stabilité institutionnelle, l'afflux actuel d'investissement direct étranger (IDE) reste marginal. Ainsi, en 2012, le pays a ratifié la convention MIGA (Agence Multilatérale de Garantie, membre du Groupe de la Banque mondiale), destinée à fournir des garanties aux investisseurs et bailleurs de fonds étrangers contre des risques, économiques et politiques, dans les pays d'accueil. La mise en place en février 2013 d'un code pétrolier, en vue d'une future exploitation, est un signe positif pour les investisseurs étrangers. Mais le pays a toujours du mal à attirer les investisseurs en raison de la mauvaise qualité des infrastructures

(ports, transports routiers, télécommunications), de l'étroitesse du marché intérieur, des pénuries récurrentes d'eau et d'électricité, des ressources naturelles limitées et d'une main d'œuvre peu qualifiée.

En 2013, les Comores ont reçu une assistance technique de la CNUCED (Agence des Nations-Unies en charge du développement et du commerce international) pour promouvoir les IDE. Les secteurs de l'agriculture et de la pêche, qui représentent 40% du PIB, reçoivent la majorité des investissements étrangers. Le secteur des transports (routes et ports) commence à attirer des IDE. Les principaux pays investisseurs sont la France, les États-Unis et l'Afrique du Sud. Le tableau ci-après donne une idée de l'évolution des IDE en Union des Comores.

Tableau 2 : Investissement Direct Etranger

Investissement Direct Etranger	2010	2011	2012
Flux d'IDE entrants (<i>millions USD</i>)	8	23	17
Stocks d'IDE (<i>millions USD</i>)	59,5	82,6	99,6
Indicateur de performance*, rang sur 181 économies	175	171	-
Indicateur de potentiel**, rang sur 177 économies	-	175	-
Nombre d'investissements greenfield***	-	1,0	-
IDE entrants (<i>en % de la FBCF****</i>)	10,7	22,4	14,8
Stock d'IDE (<i>en % du PIB</i>)	11,0	13,5	16,7

Source : CNUCED - dernières données disponibles

Note : * L'indicateur de Performance de la CNUCED est basé sur un ratio entre la part du pays dans le total mondial des IDE entrants et sa part dans le PIB mondial. ** L'indicateur de Potentiel de la CNUCED est basé sur 12 indicateurs économiques et structurels tels que le PIB, le commerce extérieur, les IDE, les infrastructures, la consommation d'énergie, la recherche-développement, l'éducation, le risque pays. *** Les investissements greenfield correspondent à la création de filiales ex-nihilo par la maison mère. **** La formation brute de capital fixe (FBCF) est un indicateur mesurant la somme des investissements, essentiellement matériels, réalisés pendant une année.

1.4.3 Des infrastructures physiques déficientes

Les infrastructures fournissent le socle essentiel où se bâtissent le développement et la compétitivité de l'économie. Elles réduisent les coûts de production et de transaction, facilitent l'activité, accroissent le volume de production et impulsent le progrès social. Actuellement, le taux d'accès aux infrastructures est bas, qu'elles soient à caractère économique (routes, ponts, aéroports, ports, production et distribution de l'énergie, réseaux d'adduction d'eau et d'assainissement et réseaux de télécommunications, etc.) ou social (infrastructures sanitaires et éducatives). De plus, leur état de fonctionnalité n'est pas suffisamment élevé pour soutenir le développement du secteur privé. Le secteur des infrastructures a une vulnérabilité très forte aux changements climatiques. Une attention particulière devrait être donnée à l'utilisation de matériaux et technologies adaptés aux effets potentiels du changement climatique.

Aux Comores, la capacité de production, de transport et de distribution de l'électricité ne permet de répondre qu'à une faible partie de la demande d'énergie (45% en 2012). Le pays éprouve des difficultés à rendre disponible l'énergie électrique à moindre coût, notamment pour les ménages pauvres. Par exemple, la compagnie d'électricité de Maurice facture le KWh à 0,159 USD aux ménages, alors que le prix payé par les ménages comoriens est de plus de 50% supérieur à celui de Maurice. La vétusté du réseau de distribution de l'électricité occasionne également des pertes considérables pour le fournisseur et nuit à sa productivité. Enfin, la scission de la compagnie d'électricité en deux entités après que l'île d'Anjouan ait établi sa propre société d'eau et d'électricité en 1997 - Electricité d'Anjouan (EDA) - a conduit à une hausse importante des coûts d'exploitation compte tenu de la réduction des économies d'échelle liées à la baisse du nombre de clients sur chaque île. En ce qui concerne l'exploitation des énergies renouvelables, l'hydroélectricité joue un rôle mineur dans la production d'électricité avec une micro hydroélectricité fonctionnelle à Anjouan et une centrale de pico à Mohéli. La Grande Comore n'a aucun potentiel identifié. Le rôle de l'énergie solaire dans la production d'électricité est limité, mais certains projets de grille photovoltaïque sont en développement. En termes de défi, il s'agira pour le pays de maîtriser le niveau de dépendance énergétique et de se situer toujours en situation de satisfaire la demande intérieure, notamment celle des ménages et des entreprises.

Le réseau routier couvre un total de 834 kms, dont 508 kms en Grande Comore, 232 kms à Anjouan, et 94 kms à Mohéli. L'état de ces routes s'est fortement dégradé au cours de la dernière décennie et rend le transport difficile et cher. Selon les estimations disponibles, plus de la moitié des routes est actuellement en mauvais état, dont au moins 130 km nécessitent de gros travaux de réhabilitation ou de reconstruction. Au niveau urbain, l'assainissement est quasi absent et des travaux correspondant sont à prévoir sur 90% du réseau routier urbain de l'archipel, estimé à un total de 64 kms. Le Fonds d'Entretien Routier a été créé en 2011/2012 pour adresser le problème persistant de détérioration du patrimoine existant, mais son financement couvre en ce moment seulement 30% des besoins en entretien courant. Par ailleurs, à Moroni, l'encombrement du trafic urbain est particulièrement important, avec notamment un accès très difficile au port, qui se trouve à proximité immédiate du centre-ville. Le principal défi qui se pose au sous-secteur routier est d'assurer l'entretien du réseau principal et des routes rurales en relation avec l'accès aux marchés de la production du secteur rural, et de faire passer le taux du linéaire bitumé à un seuil compatible avec le développement de l'industrie et des services sur le territoire national.

Les infrastructures portuaires de l'archipel ne sont pas à la hauteur des besoins minimaux, tant en matière de normes de sécurité que de gestion de volume d'activités. Les Comores souffrent de l'absence de liaisons directes et fréquentes avec les grands marchés internationaux et régionaux et du coût élevé des transports. Cette situation est encore aggravée par une continuité territoriale peu développée du marché national. En effet, pour les ports de Moroni (Grande Comore) et de Fomboni (à Mohéli), il existe une incompatibilité entre les infrastructures portuaires et les moyens navals mis en exploitation. Pour les trafics de marchandises, particulièrement dans le commerce extérieur, les installations portuaires sont trop limitées en dispositifs d'accostage et ne disposent que de faibles profondeurs pour les navires desservant la région. Pour le transport de passagers domestiques, les installations ne sont pas dimensionnées en fonction de la taille des navires déployés pour cette activité. A cette faiblesse, s'ajoute une gestion peu optimale des installations : l'accès aux quais des navires à passagers est limité à cause des épaves qui demeurent accostées aux quais, conduisant à des périodes d'attente assez prolongées. Toutes les activités commerciales de manutention et d'acconage sont offertes par des sociétés privées, tandis que le secteur public n'offre que les services aux navires (accostage, remorquage, pilotage, etc.). En 2009, le coût de transbordement d'un conteneur de 20' plein au port de Moroni était de 1 034 \$, pour 164 \$ à Longoni et 75\$ à Port Louis. Ce coût extrêmement élevé, avec un fort impact sur les prix d'importations, s'explique par le coût de la manutention qui est directement lié à l'efficacité faible et le manque de compétition. Quant au port de Mutsamudu (à Anjouan), il est considéré comme le port en eau profonde de l'archipel, et sert de hub régional entre l'Afrique de l'Est (essentiellement la Tanzanie), les îles de l'Océan Indien et l'Asie du Sud Est, ainsi que de port de transbordement des trafics destinés vers Mohéli. Par ailleurs, ce port connaît un trafic très développé et en croissance régulière. Il dispose d'un vaste centre de stockage, d'une capitainerie et d'un abri passagers en cours de construction, ainsi que d'équipements de chargement et de déchargement permettant le transbordement des gros navires en moins d'une journée ; ce qui constitue un signe d'efficacité, notamment par rapport au port de Moroni. Le principal défi pour le Gouvernement est d'améliorer l'efficacité et la compétitivité du transport maritime et portuaire.

L'aéroport international de Moroni est le principal aéroport du pays, accueillant la totalité du trafic international. Cependant, au niveau des infrastructures, des investissements demeurent nécessaires, dont le renforcement des chaussées aéronautiques. De même, dans le cadre d'une certification de l'aéroport par l'Agence Nationale de l'Aviation Civile et de la Météorologie selon les standards établis par l'Organisation Internationale de l'Aviation Civile, la construction d'un Centre des Opérations d'Urgence ou « CDOU » est recommandée, de même que le financement d'autres investissements. Quant aux aéroports secondaires de Mohéli et d'Anjouan, ils ont une taille plus réduite et un trafic se limitant aux liaisons intérieures entre les trois îles. Il n'y a pas de service organisé de fret aérien sur ces deux aéroports. Le principal défi pour le Gouvernement est d'améliorer la connectivité intra/inter îles et les liaisons avec l'extérieur pour fluidifier le transport des biens et des personnes au départ et à l'arrivée sur le territoire national.

S'agissant des *technologies de l'information et de la communication* (TIC), Comores Telecom détient le monopole dans la téléphonie de lignes tant fixes que mobiles, et agit comme le seul fournisseur de services Internet. La contribution du secteur des TIC au PIB est très faible (1% en 2012). Bien que le taux de pénétration de la téléphonie mobile ait plus que triplé au cours des dernières années (de 10% en 2007 à 32% en 2012), il reste très faible, et a pris du retard par rapport aux autres pays d'Afrique sub-saharienne. Le panier de services mobiles aux Comores coûtait 13,5 USD en 2012 ; ce qui correspond à 21,6% du revenu national brut par habitant du pays. Enfin, la performance relative des Comores en Internet de haut débit est plus faible que celle des services à bande étroite. Le taux des usagers d'Internet pour 100 habitants était de 5,9 en 2012, ce qui représente un niveau encore très faible. Enfin, le pays occupe le 31^{ème} rang sur 39 pays africains sur le classement du panier de prix de large bande fixe (UIT, 2012). Le défi majeur pour le Gouvernement est d'arriver à libéraliser le secteur des télécommunications et assurer la migration de la transition numérique ; ce qui contribuerait à réduire sensiblement le coût d'accès aux services des TIC et promouvoir un développement du

secteur des services orienté vers l'utilisation intensive des TIC et des technopôles afin que le pays devienne un "exportateur net" de services à l'instar d'un certain nombre de pays en développement.

1.5 SITUATION ENVIRONNEMENTALE

1.5.1 Intensification de la dégradation de l'environnement

Dans le secteur de l'environnement, on a assisté, au cours de ces dernières années, à une intensification de la dégradation globale de l'environnement du fait de l'action anthropique, touchant toutes les ressources naturelles et fragilisant la base de la production. Ceci se retrouve à travers la dégradation des terres (57 % des terres agricoles) et la déforestation (500 ha/an) et la mauvaise gestion des ressources naturelles.

Les Comores font partie des 20 îles ou archipels caractérisés par leur diversité endémique et sont classées « zone de hotspots » parmi les six grandes régions du monde. En outre, elles abritent le site de ponte le plus important de tortues marines de l'Océan Indien et le 10ème dans le monde.

L'érosion constatée de la diversité biologique en milieu marin et côtier comme en milieu forestier, porte sérieusement atteinte à la capacité des écosystèmes terrestres et aquatiques à se renouveler naturellement. Cette situation affecte ainsi les processus écologiques vitaux tels que le cycle de l'eau, la lutte contre les pollutions par l'envasement des zones côtières et marines, ainsi que le dynamisme des zones tampons protégeant contre les catastrophes naturelles. S'agissant des effets liés aux dérèglements climatiques, les impacts potentiels portent sur les pertes accélérées des bandes de terres côtières, la diminution de la production agricole et halieutique, la contamination des nappes aquifères côtières par l'eau de mer et le déplacement de plus de 10 % de la population côtière.

Ainsi, la plupart des contraintes environnementales apparaissent similaires à celles qui ont été identifiées par l'Agenda 21 et le programme d'action de la Barbade : fragilité écologique et économique, forte vulnérabilité aux changements climatiques et aux catastrophes naturelles, faible capacité de réponse et de gestion, ainsi que l'é étroitesse de la base des ressources et les coûts élevés de l'énergie. La détérioration de l'environnement va intensifier la concurrence et les risques de conflit concernant l'accès à des ressources partagées telles que les ressources halieutiques et les eaux de surface. Ces défis sont indissociablement liés à des questions de gouvernance environnementale.

Face à cette situation, le Gouvernement a pris des initiatives importantes pour organiser des campagnes nationales de reboisement. Il a misé également sur les organisations communautaires de base pour asseoir des capacités et des systèmes de gouvernance participative et de gestion durable des ressources naturelles ayant produit des résultats probants en termes d'efficacité énergétique pour l'utilisation du bois-énergie, de gestion durable de l'eau, d'activités économiques alternatives et de promotion de l'énergie solaire.

1.5.2. Forte vulnérabilité du pays aux effets du changement climatique et aux catastrophes naturelles

L'Union des Comores est vulnérable à de multiples aléas naturels, notamment les éruptions volcaniques, les tempêtes, les crues subites, les glissements rocheux et les glissements de terrain. En rapport avec le changement climatique, elle est classée comme le pays le plus vulnérable aux effets du réchauffement climatique à l'avenir, tels que l'augmentation des tempêtes, l'élévation des niveaux de la mer et l'échec agricole. Il est reconnu que les effets directs du changement climatique viennent s'ajouter aux difficultés de la vie quotidienne pour les populations les plus précaires et en conséquence doivent être pris en compte si l'on veut réellement lutter contre la pauvreté⁷. Ainsi, le changement climatique aux Comores se caractérise par les effets suivants :

- hausse des températures:
- diminution des précipitations notamment sur les îles du nord des Comores, qui par le même temps deviennent plus intenses
- élévation du niveau de la mer:
- perturbations des conditions de vent
- acidification des océans
- modification des cycles fondamentaux de l'environnement (la fragilisation des barrières coralliennes, tempêtes tropicales, inondations, montées des eaux océaniques)

⁷ *Etude de vulnérabilité aux changements climatiques, évaluation qualitative*, mars 2011, ACCLIMATE, Comores

Ces effets se traduisent par la dégradation des sols, une érosion côtière de plus en plus importante et un accès difficile aux services sociaux de base (santé, eau ...) pour les plus démunis.

La vulnérabilité aux effets du changement climatique varie selon les secteurs comme le montre le tableau-ci dessous et certains secteurs nécessiteraient des recherches plus approfondies pour définir leur vulnérabilité comme c'est le cas des activités de la pêche.

Tableau 3 : Synthèse de la vulnérabilité aux changements climatiques selon les différents secteurs- Comores

Secteurs	Appréciation de la vulnérabilité
Sécurité et souveraineté	Forte
Identité culturelle et éducation	Moyenne
Santé publique	Forte
Gestion intégrée des ressources en eau, cycle de l'eau	Moyenne
Agriculture, sécurité alimentaire et exploitation des forêts	Faible –Moyenne
Préservation de l'environnement et des milieux	Forte
Pêche	Moyenne
Planification spatiale, aménagements et infrastructures	Forte
Energie, production et consommation	Moyenne
Transports	Moyenne à Forte
Industrie, commerces et services	Forte
Tourisme	Forte

Source: Rapport national COMORES : Etude vulnérabilité, 2011

Les effets du changement climatique posent alors des risques à des vies et des moyens de subsistance, mettant en danger des années d'efforts et d'investissements au développement, avec un potentiel de détruire les infrastructures stratégiques, les voies de transport interne et inter-îles ; ce qui aura pour conséquence de perturber l'agriculture et la pêche et les infrastructures des services de base telles que l'approvisionnement en eau potable et l'électricité.

Pour faire face aux risques et catastrophes, le Gouvernement des Comores a créé en 2007 le Centre des Opérations de Secours et de la Protection Civile (COSEP), un cadre institutionnel de prévention et de gestion des catastrophes. En 2012, le COSEP a été transformé en Direction Générale de la Sécurité Civile (DGCS), chargée de traiter à la fois la réponse et la préparation aux catastrophes au niveau national. De même, un décret a été signé par le Président pour établir la plate-forme nationale pour la réduction des risques de catastrophes (Plateforme Nationale pour la Prévention et la Réduction des Risques de Catastrophes, PNPTRC). Cette plate-forme fonctionne en qualité d'organe consultatif permanent, composé d'organismes gouvernementaux de tous les secteurs, de la société civile et du secteur privé, avec des comités nationaux et régionaux et un organe de coordination. On note également des avancées dans les domaines de la modernisation de l'Observatoire du Karthala et des équipements de surveillance du Volcan et le développement des plans particuliers d'intervention pour les principaux aléas et des systèmes d'alerte précoce. Des initiatives ont été prises dans le sens de doter les services de météorologie nationale d'équipements de pointe qui font du centre de surveillance des aléas climatiques des Comores, un des mieux équipés du continent africain. Ces évolutions manifestent un important changement de politique s'éloignant de la réponse ad-hoc aux catastrophes vers la réduction des risques de catastrophes et la préparation ex-ante y afférente.

En dépit des efforts constatés, de nombreuses défis subsistent au niveau : (i) de la gestion durable des ressources naturelles ; (ii) de l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets ; (iii) de la conservation de la biodiversité et la valorisation des services écosystémiques ; (iv) de la gestion des risques des catastrophes ; (v) de la résilience des individus, des ménages, des communautés, des institutions et des secteurs productifs ; (vi) de la capacité des acteurs gouvernementaux aux niveaux central et local à intervenir efficacement ; (vii) des systèmes de surveillance et d'information pour l'alerte précoce, (viii) de la coordination et la communication (ix) ; de la disponibilité des données de base pour évaluer l'impact des inondations, et (x) de la communication avec les communautés affectées et les institutions gouvernementales locales, leur sensibilisation et préparation aux catastrophes.

Ainsi, tenant compte de la forte vulnérabilité du pays au changement climatique et à ses répercussions sur l'économie et la population, le Gouvernement de l'Union des Comores, à travers le Manifeste d'Itsandra, a réaffirmé son engagement à placer le pays dans une trajectoire de croissance durable et de développement vert, résiliente au climat et sobre en émission de carbone et compatible avec les objectifs de conservation de la biodiversité et de gestion durable des ressources naturelles.

1.6 DEFIS CRITIQUES A RELEVER POUR LES PROCHAINES ANNEES

Le bilan des politiques de développement montre que plusieurs contraintes freinent les efforts de développement économique et social des Comores. Ce sont principalement : (i) la faible compétitivité du secteur productif ; (ii) des infrastructures et des services d'accompagnement du développement de faible qualité ; (iii) un faible niveau de développement du capital humain ; (iv) un climat des affaires toujours peu propice au développement du secteur privé, et (v) un chômage important des jeunes.

Cependant, les Comores abordent la prochaine période (2015-2019) fort des atouts et des acquis obtenus dans le cadre de la mise en œuvre de la SCRP. Il en découle une situation politique, économique et sociale qui peut se résumer comme suit :

- le pays dispose de potentialités importantes pouvant impulser son développement, notamment dans les secteurs de l'agriculture, de la pêche, du commerce, du tourisme, et probablement du secteur pétrolier ;
- le Gouvernement comorien a poursuivi ses efforts dans la mise en œuvre des réformes politiques avec l'appui des différentes forces politiques et sociales et des partenaires au développement ; cela a favorisé un climat d'apaisement ;
- la stabilité politique et la paix sociale retrouvées ont créé un cadre favorable à une meilleure gouvernance des affaires publiques, au retour à la croissance économique, à la reprise de la coopération internationale et à un allègement important de la dette publique extérieure ;
- le pays a enregistré des progrès importants dans les domaines de la santé et de l'éducation.

En dépit de ces acquis, le Gouvernement entend relever les défis majeurs suivants pour assurer le décollage de son économie et jeter les bases de l'émergence future des Comores.

1.6.1 Le défi de la fragilité politique et de la faible cohésion nationale

Ce défi implique des réponses adéquates à la fragile stabilité politique et la faible cohésion nationale. Il s'agira, de renforcer les institutions en charge de l'organisation des processus électoraux pour assurer des transitions démocratiques crédibles, transparentes et apaisées. Dans le domaine de la prévention des conflits et du renforcement de la cohésion sociale et nationale, l'accent sera mis sur les processus inclusifs afin de clarifier les compétences de chaque niveau institutionnel et établir des mécanismes de coordination et coopération dans chaque secteur de développement ainsi que sur le renforcement et l'intégration de mécanismes de prévention des conflits aux niveaux local, insulaire et national ; l'établissement d'un mécanisme national de la paix durable et d'appui au processus et le développement d'une stratégie nationale de cohésion sociale dans la société comorienne, ciblant notamment les femmes, les chefs religieux et coutumiers et les jeunes. La prévention de la violence, y compris la violence électorale, avec notamment l'intervention des « femmes médiatrices » comme leaders dans la promotion du dialogue et de la paix, est à inscrire dans ce registre. Les réformes du secteur de la sécurité et de la justice, la consolidation de processus de décentralisation et renforcement des fondements économiques sont aussi nécessaires pour adresser de façon globale la question de fragilité, en ligne avec le cadre défini par les pays fragiles sous le partenariat de Busan.

1.6.2 Le défi de l'accélération et de la diversification de la croissance

La croissance économique retrouvée reste fragile par ses sources, insuffisante par son rythme et très peu créatrice d'emplois. Elle est handicapée structurellement par des coûts des facteurs de production élevés, une insuffisante diversification du tissu économique, une industrialisation encore embryonnaire, reflet fidèle d'un

secteur privé peu dynamique, et l'étroitesse du marché. Il s'agira, dans ce cadre, d'approfondir la rupture enclenchée au niveau de la politique économique au cours de la période de la SCRP. A cet effet, l'action du Gouvernement se focalisera sur la mise en place de stratégies efficaces susceptibles de transformer le potentiel économique des Comores et générer une croissance forte et durable tout en tenant compte du rôle des femmes et des jeunes dans la création de richesses. Pour qu'elle soit inclusive, à savoir qu'elle contribue à la réduction de la pauvreté et des inégalités, le défi, à long terme, est celui de maintenir sur la durée un taux de croissance élevé ; il passe nécessairement par une meilleure intégration du pays aux marchés internationaux, gage d'une insertion maîtrisée des Comores dans l'économie mondiale.

1.6.3 Le défi de développement des infrastructures économiques

Le pays ne dispose pas d'un patrimoine d'infrastructures important pouvant former le socle de son développement. Il s'agira, avec l'appui des partenaires, de doter le secteur de crédits d'investissements importants et de renforcer les capacités de gestion. L'objectif est de mettre en place des infrastructures économiques de qualité et d'équipements modernes afin de faciliter la circulation des biens et des personnes, promouvoir les échanges commerciaux internes, intra îles et extérieurs et consolider les bases d'une croissance forte et durable.

1.6.4 Le défi de réduction du déficit des secteurs sociaux

La situation de faible niveau de développement du capital humain constitue une menace à la cohésion sociale et à toute initiative de développement durable. A l'évidence, le défi du déficit social et du renforcement des capacités humaines, condition nécessaire à l'accélération d'une croissance forte, fondée sur l'équité et à l'accès équitable des populations à des services sociaux de base de qualité et renforçant leur résilience face aux chocs exogènes, reste posé aux Comores. Ce qui implique la nécessité de renforcer pour les prochaines années, des actions vigoureuses dans les domaines sensibles tels que l'éducation-formation, la santé-nutrition, l'eau potable-assainissement, l'emploi, la Jeunesse, les sports et la Culture, la protection sociale, l'équité et l'égalité de genre.

1.6.5 Le défi de l'emploi et de l'inclusion

Le problème de l'emploi, notamment celui des jeunes et des femmes, est un défi majeur dont la résolution notamment dans le milieu urbain permettra de réduire la pauvreté. Faute de politique spécifique pour encourager l'accès des jeunes et des femmes à l'emploi, ils sont souvent exposés à des emplois précaires et indécents. A ce sujet, si la croissance est une condition préalable au recul de la pauvreté et à l'élévation du niveau de vie des habitants, elle ne suffit généralement pas à provoquer une baisse importante du taux de pauvreté. C'est pourquoi le Gouvernement souhaite adosser à la politique de croissance, une politique d'emploi et d'inclusion qui permettra à toutes les couches sociales et particulièrement aux plus défavorisées et vulnérables de participer et de profiter pleinement des fruits de la croissance et d'être intégrées dans la dynamique d'élévation du niveau de vie. En d'autres termes, l'emploi sera un outil important de la politique d'inclusion et de renforcement de la résilience au cours des prochaines années, le Gouvernement le considérant en effet non seulement comme un résultat de la croissance mais aussi comme un facteur inducteur de cette croissance économique et accélérateur du recul de la pauvreté.

1.6.6 Le défi de préservation de l'environnement et d'adaptation/atténuation aux changements climatiques

Le défi du développement des différentes îles se conjugue de plus en plus avec celui de l'adaptation/atténuation aux changements climatiques. Il importera, entre autres, de : (i) rendre rigoureuse l'application de la réglementation en matière de restauration des zones dégradées, (ii) promouvoir l'agriculture intensive et une politique énergétique qui favorise l'utilisation des énergies renouvelables (gaz, photovoltaïque), (iii) accroître l'implication des femmes et des communautés dans les prises de décision en matière de protection de l'environnement compte tenu de leur rôle grandissant dans le développement de l'économie domestique ; et (iv) développer la résilience des populations face aux catastrophes et changements climatiques. Pour cela, le pays devra réussir à intégrer ces mesures d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques dans les différentes politiques sectorielles, renforcer les capacités et enfin mobiliser des ressources financières suffisantes.

Les enjeux des changements climatiques et l'évolution des négociations internationales sur le climat suggèrent une meilleure organisation au niveau national et le renforcement de l'engagement politique pour relever les principaux défis du pays.

1.6.7 Le défi de la résilience des individus, des ménages, des communautés, des institutions et des secteurs productifs

Pour renforcer la résilience des individus, des ménages, des communautés, des institutions et des secteurs productifs, le Gouvernement entend leur apporter un soutien afin de les aider à mettre en place des politiques et des mesures concrètes qui permettront d'anticiper et de gérer les chocs et de les aider à s'en remettre, tout en protégeant la vie et en maintenant les moyens d'existence à un niveau viable. La résilience sera envisagée dans

une perspective systémique. Pour ce faire, il déterminera quelles sont les personnes dont la résilience doit être renforcée, face à quels types de chocs et pour quelle durée. Des mécanismes de financement plus souples, qui permettent une mise en œuvre des programmes à suffisamment grande échelle et pendant la durée nécessaire pour être efficaces, seront envisagés. Plutôt que de se fonder sur des activités visant exclusivement la réalisation de produits spécifiques, les interventions vont se concentrer sur les caractéristiques qui donnent des résultats en matière de résilience à tous les niveaux, des ménages à l'ensemble du pays.

1.6.8 Le défi de la gouvernance

L'apaisement du climat politique a permis de mettre en chantier de nombreuses réformes en matière de gouvernance et de replacer le pays sur un sentier de croissance. Mais beaucoup reste à faire, tant est vaste le chantier de la gouvernance. En effet, la promotion de la bonne gouvernance aux Comores implique des réponses adéquates à la fragile stabilité politique, aux défaillances de l'appareil administratif, en particulier dans le cadre des processus de décentralisation et de déconcentration, et aux effets pervers de la corruption. *Au plan politique*, ce défi renvoie à la nécessité de renforcer l'Etat, consolider la paix et la démocratie, la réconciliation nationale, la protection des droits humains et le processus démocratique. Il suggère le développement de stratégies pertinentes de sécurité, de justice, de promotion de l'équité et de l'égalité de genre, de droits de l'homme et l'émergence d'une société civile forte et responsable, le respect des échéances électorales et la préservation des acquis démocratiques. *Au plan de l'Etat de droit/justice*, il s'agira de promouvoir l'indépendance, l'intégrité et l'efficacité du système judiciaire, en conformité avec les standards et engagements internationaux, à travers, entres autres, la création du Conseil Supérieur de la Magistrature. Une stratégie de réforme visant à faciliter l'accès et restaurer la confiance de la population et des investisseurs dans le système judiciaire comorien, ainsi qu'à renforcer les capacités et l'intégrité du personnel sur le moyen et long termes, sera développée et en partie mise en œuvre au courant de la période couverte par la SCA2D. *Au plan de la sécurité*, les importantes mesures prises pour réunifier, rationaliser et renforcer l'ensemble des corps responsables de la sécurité de l'Etat et des frontières ainsi que de la protection de la population seront consolidées. *Au plan administratif*, le défi de la gouvernance vise à promouvoir un Etat moderne, proactif, impartial, ayant des institutions fortes et stables, capables de fournir des services publics de qualité et de créer un environnement favorable au développement du capital humain et à la promotion du secteur privé. Pour ce faire, il est nécessaire d'accélérer et finaliser la réforme de la Fonction Publique, de définir une stratégie de réforme de la Fonction Publique y incluant le développement des compétences, le renforcement des institutions de régulation et des outils. *Au plan économique*, le défi de la gouvernance renvoie à la recherche sans relâche d'une efficacité optimale dans l'allocation des ressources. Il appelle ainsi l'avènement d'un Etat stratège et pragmatique. Ce nouveau paradigme de l'action économique de l'Etat devrait se décliner dans cinq directions, qui sont autant de défis subsidiaires à relever : (i) la gestion efficace, efficiente et transparente des ressources publiques ; (ii) la lutte contre la corruption et l'amélioration de la reddition des comptes sur les politiques publiques ; (iii) la planification stratégique du développement en veillant à la prise en compte de la dimension genre, de l'emploi, des droits de l'homme et de l'environnement ; (iv) la régulation de l'économie et l'amélioration du climat des affaires dans l'intérêt général, au profit de l'ensemble des acteurs à travers l'adoption et l'application de règles sur la concurrence, les normes, l'organisation du travail, l'obligation de résultats, les mécanismes du commerce extérieur, etc. ; et (v) l'appui et l'intervention ciblée de l'Etat, pour accompagner l'indispensable émergence du secteur privé national dans le cadre d'un partenariat public-privé fertile. *Au plan de la gouvernance locale*, le défi vise le renforcement des capacités institutionnelles et la participation des populations à la mise en œuvre des politiques de développement local dans le cadre d'un contrôle citoyen à la base.

CHAPITRE 2 : STRATEGIE DE CROISSANCE ACCELEREE ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE

2.1. FONDEMENTS DE LA STRATEGIE

2.1.1 Vision et Priorités de développement

2.1.1.1 Vision et objectifs de développement à long terme

Pour renforcer la reprise économique amorcée sur la période de mise en œuvre du DSCR et l'asseoir durablement, les Comores entendent inscrire les politiques de développement dans une perspective de long terme. Ainsi, l'ambition des autorités politiques est de « **Faire des Comores un pays émergent d'ici 2040** ».

Les Comores émergentes sont un pays embarqué dans une ère de développement économique et social durable avec une économie forte, diversifiée et compétitive. Ces caractéristiques devraient donner naissance à une classe moyenne qui génère un niveau de consommation et d'investissement qui permet d'entretenir cette croissance. Le pays devra encourager la mise en place de nouvelles entreprises qui intègrent de nouveaux produits, créent et conquièrent de nouveaux marchés. Ces entreprises devront innover et utiliser une main d'œuvre de plus en plus sophistiquée pour que l'avantage compétitif provienne du génie créateur et pas uniquement des atouts de la nature ou de la géographie. Enfin, il devra atteindre le stade de pays à revenus intermédiaires dans lequel l'emploi et les revenus seront mieux distribués et la pauvreté ne revêtira plus qu'un caractère résiduel.

Cet effort d'accélération et de diversification de l'économie devra évidemment reposer sur le développement des infrastructures, l'amélioration du climat des affaires, l'allègement des coûts des facteurs et un système financier assumant pleinement la mission d'intermédiation financière, plus innovant et plus ouvert vers le monde. Les défis auxquels sont confrontés les femmes et les jeunes en matière d'accès à l'éducation et aux ressources productives doivent être adressés afin qu'ils puissent contribuer à part entière à la création des richesses du pays.

Par ailleurs, mettre les Comores sur la trajectoire de l'émergence requiert un changement de paradigme. Le défi est d'amener la société comorienne à s'inscrire dans une nouvelle perspective de développement dont le changement de comportement constitue le nœud gordien. Le comportement des citoyens, des entreprises et des administrations est encore fortement influencé par les pratiques de mauvaise gouvernance. L'administration devra se positionner comme le fer de lance de l'émergence. Elle devra être modernisée et orientée vers la production de services efficaces pour soutenir le développement du secteur privé. En outre, l'émergence nécessite le développement des secteurs sociaux. C'est un pré-requis indispensable pour accompagner la croissance et réduire la pauvreté.

Enfin, le pays se situant actuellement à la croisée des chemins en ce qui concerne la maîtrise de la fragilité politique, dans les années à venir, le Gouvernement entend redoubler d'efforts afin de consolider les importants acquis de ces dernières années et clore définitivement la phase d'instabilité qui a caractérisé son histoire depuis l'indépendance. Ces efforts seront particulièrement concentrés sur le renforcement de l'unité nationale, du point de vue politique, administratif, social et infrastructurel, au renforcement de la bonne gouvernance sous tous ses aspects, ainsi qu'à la définition et la mise en œuvre d'une politique de déconcentration et décentralisation qui tienne compte à la fois de l'autonomie et des spécificités des îles et des fondamentaux d'un Etat unitaire.

Dans le cadre de la préparation de la conférence de Rio+20, le Gouvernement de l'Union des Comores a adopté le Manifeste d'Itsandra sur le partenariat pour le développement vert en Union des Comores. Ainsi, l'adoption de cette déclaration s'inscrit dans la perspective de la vision de développement de l'Union des Comores post Rio+20 et dans la visée des déclarations auxquelles l'Union des Comores a déjà souscrit, en rapport avec le concept émergent d'économie verte. Aussi, par cette déclaration, le gouvernement pose les jalons pour une refondation de la vision de développement adoptée jusqu'alors et pour emprunter la voie d'un développement à faible émission de carbone et résilient, qui facilite l'intégration sociale et protège, tout en valorisant la biodiversité et les services fournis par les écosystèmes. L'adoption de ce manifeste place ainsi l'Union des Comores à l'avant-garde des pays dotés d'une vision cohérente de développement, fondée sur les préconisations du développement durable.

La volonté de devenir un pays émergent d'ici 2040, intègre quatre objectifs généraux à savoir :

- réduire la pauvreté à un niveau socialement acceptable;
- devenir un pays à revenu intermédiaire ;
- atteindre le stade de Nouveau Pays Industrialisé ;
- renforcer l'unité nationale et consolider le processus démocratique ;
- promouvoir une économie verte.

Avec la vision, le pays affirme sa volonté de voir le taux de pauvreté passer en-dessous des 1/10 c'est-à-dire qu'un seul comorien sur dix serait encore pauvre en 2040. Cette réduction de la pauvreté monétaire serait accompagnée d'une très grande généralisation de l'accès aux services sociaux de base de qualité.

Objectifs généraux	Objectifs spécifiques
1. Réduire la pauvreté à un niveau socialement acceptable	- Faire des ressources humaines un facteur effectif de développement - Intensifier les investissements dans les secteurs productifs et les infrastructures - Réduire les écarts entre riches et pauvres par l'amélioration des systèmes de redistribution - Améliorer l'accès aux services sociaux de base de qualité - Promouvoir la création d'emplois décents
2. Devenir un pays à revenu intermédiaire	- Accroître la productivité de l'économie - Intensifier les activités agro-sylvo-pastorales, piscicoles et touristiques - Préserver la stabilité macroéconomique - Promouvoir la mutation et la professionnalisation des services - Promouvoir, vulgariser et valoriser les résultats de la recherche
3. Atteindre le stade de Nouveau Pays Industrialisé	- Intensifier les investissements dans les secteurs productifs et les infrastructures - Développer un secteur manufacturier compétitif et diversifié capable d'inverser la structure du commerce extérieur - Collecter l'épargne et financer la croissance et le développement - S'intégrer dans la sphère financière internationale et améliorer l'intermédiation financière
4. Renforcer l'unité nationale et consolider la démocratie en promouvant les idéaux de paix, de liberté, de justice, de progrès social et de solidarité nationale	- Renforcer l'Etat, garant de l'intérêt général - Consolider la paix et la démocratie - Renforcer la solidarité nationale - Promouvoir l'Etat de droit et la crédibilité du système judiciaire - Consolider les libertés sociales - Renforcer la sécurité des personnes et des biens - Affirmer la décentralisation et le développement local
5. Promouvoir une économie verte	- Renforcer et améliorer le capital naturel - Promouvoir les modes de production et de consommation durables : agriculture durable, tourisme durable, énergie renouvelable, gestion des déchets, etc.

2.1.1.2 La politique de développement à moyen terme (2015-2019)

Tirant leçons de mise en œuvre de la SCRP sur la période 2010-2013 et prenant en compte les enjeux globaux de développement à moyen et long termes, le Gouvernement inscrit les orientations de sa nouvelle stratégie de développement (2015-2019) dans les principes d'un développement durable dans l'objectif de renforcer les interrelations entre les dimensions économique, sociale et environnementale.

La politique économique du Gouvernement à moyen terme s'emploiera pour l'essentiel à jeter les bases de l'émergence future des Comores. Pour cela, les autorités comptent mettre l'accent sur l'accélération, la diversification et la durabilité de la croissance pour répondre au quadruple objectif d'amélioration du revenu, de création d'emplois, de consolidation du potentiel d'exportation et de gestion durable des ressources naturelles. Le modèle de croissance retenu reposera sur une stratégie de développement du potentiel économique à moyen/long terme pour constituer des pôles de croissance forts, intégrés et compétitifs⁸. L'investissement sera l'un des principaux moteurs de la croissance économique, l'ambition étant d'atteindre un taux global d'investissement brut constamment supérieur à 20% et se rapprochant au fil des ans de l'objectif de 35% du PIB à l'horizon 2019. L'effort d'investissement public sera important au cours des deux premières années de la SCA2D et sera essentiellement canalisé vers la construction des infrastructures de base, la production de biens publics essentiels et le renforcement des capacités et de la compétitivité du secteur privé national, qui doit impérativement se mettre à niveau pour pouvoir jouer un rôle moteur dans la croissance au cours des programmes économiques futurs. L'investissement privé, qui bénéficiera d'un climat favorable aux affaires, devrait croître progressivement pour suppléer à moyen terme l'investissement public. Il proviendra pour une grande part des investisseurs directs étrangers et de la diaspora et s'orientera notamment vers les secteurs agricole, de la pêche, du tourisme, les infrastructures à rentabilité économique et financière avérée, le secteur financier et les BTP. Enfin, pour assurer la pérennité de l'essor économique, les autorités chercheront à consolider les bases de la croissance en développant des infrastructures économiques de qualité.

⁸ Au sens littéral de "pôle de croissance", de "pôle économique" ou de "pôle de compétitivité", un pôle de croissance est une combinaison d'entreprises et de centres de recherche publics ou privés sur un territoire donné, ou une collectivité territoriale dont l'activité économique constitue un moteur de croissance économique. Un pôle économique est une localité présentant un avantage pour une activité économique. Un pôle de compétitivité est une combinaison d'entreprises, d'universités et de centres de recherche publics ou privés sur un territoire donné, qui travaillent ensemble, autour de projets communs très innovants. L'objet d'un pôle de compétitivité est d'organiser les entreprises, en vue d'assurer la compétitivité sur le marché international.

La croissance accélérée nécessitera le développement du capital humain. Des investissements importants seront dirigés en priorité dans le renforcement du savoir et la promotion des services de santé et de protection sociale de qualité. En effet, le développement économique des Comores ne dépendra pas seulement de l'importance du capital physique, mais fera appel grandement à la maîtrise du savoir et de la technologie ainsi qu'à la formation des travailleurs pour développer en eux des capacités de créativité et d'excellence. Le développement du capital humain constitue l'une des principales orientations stratégiques pour atteindre des niveaux de croissance plus élevés et gagner le pari de l'emploi. La croissance accélérée nécessitera également des infrastructures de qualité pour soutenir la croissance et contribuer à l'émergence de pôles de croissance, un climat des affaires de classe internationale pour booster l'investissement du secteur privé national et attirer les investissements directs étrangers (IDE).

La croissance inclusive nécessitera : (i) un meilleur accès aux services sociaux de base de qualité pour accélérer la réalisation des OMD 2-4-5 et 7; (ii) la mise en place des mécanismes favorisant l'emploi des jeunes et un soutien aux petits producteurs ruraux pour accélérer la réalisation de l'OMD 1 ; (iii) un système de protection sociale qui renforce la résilience et la capacité productive des ménages pauvres et vulnérables.

La croissance, créatrice d'emplois, nécessitera l'amélioration du climat des affaires et la diversification de l'économie vers des sous-secteurs créateurs d'emplois. La politique de l'emploi mettra l'accent, entre autres, sur l'identification systématique et la levée le plus vite possible des contraintes générales qui freinent la création d'emplois, notamment par les micro-petites et moyennes entreprises (MPME). Le dispositif d'incitation à la création d'emplois par les entreprises sera renforcé afin d'en améliorer l'efficacité. Dans le même sens, il sera procédé à la mise en place de programmes spécifiques pour l'auto-emploi dans les milieux rural et urbain, en faveur des jeunes, des femmes et des personnes handicapées, et aussi en faveur des îles qui connaissent une situation particulièrement aggravée de chômage et de sous-emploi. Des programmes et projets d'appui aux femmes, des jeunes et personnes handicapées pour mener des activités génératrices de revenus dans la première transformation des produits du terroir seront lancés dans les différentes îles du pays, en collaboration avec les partenaires au développement. Pour les Comores, l'agriculture, l'élevage et la pêche représenteront un levier important pour lutter contre le chômage des jeunes ayant reçu une éducation.

Parallèlement, le Gouvernement s'attèlera à consolider les importants acquis de ces dernières années en ce qui concerne la stabilité politique, le processus de paix et démocratisation, la cohésion nationale et la clarification des compétences entre les différents niveaux institutionnels et administratifs. Le maintien de la paix et stabilité sociopolitique et le renforcement de la résilience face aux crises et conflits potentiels sont, en effet, des conditions sine qua non pour la bonne mise en œuvre de la stratégie nationale et le développement futur du pays. C'est ainsi que les réformes en cours et prévues devront aboutir à la mise en place d'un système de gestion améliorée des ressources humaines, naturelles et financières du pays qui puisse mettre en valeur l'ensemble des potentiels de développement du pays.

2.1.2 Principes directeurs de la stratégie

La SCA2D 2015-2019 est sous-tendue par six (6) principes directeurs qui sont :

L'appropriation nationale : ce principe traduit la volonté et l'engagement du Gouvernement et des autres acteurs nationaux, à conduire, dans la transparence, le processus d'élaboration et de mise en œuvre des stratégies et politiques nationales de développement qui sont conformes aux priorités et besoins des populations. Le processus d'élaboration de la SCA2D a été rendu participatif, pour tenir compte de l'ensemble des préoccupations des différents acteurs. Il implique également la coordination et l'utilisation efficace de l'Aide publique au développement.

Le faire-faire et la participation : le Gouvernement entend impliquer les collectivités locales, les acteurs de la société civile et le secteur privé dans la mise en œuvre de la SCA2D, en responsabilisant davantage l'ensemble des acteurs.

La gestion axée sur les résultats : la mise en œuvre de la SCA2D exige de prioriser les axes d'actions à conduire, pour concentrer les efforts financiers sur les domaines précis et impulser un essor économique qui autorisera, dans une étape ultérieure, la focalisation sur d'autres axes. La gestion axée sur les résultats implique donc, une définition claire des responsabilités dans la mise en œuvre des activités ou des processus, dont l'obligation de rendre compte.

La transparence : ce principe permettrait d'asseoir les mécanismes garantissant la visibilité et le contrôle, tout en ayant l'équilibre entre responsabilité et autonomie.

L'équité : le Gouvernement entend garantir l'égalité des droits et responsabilités dans l'implication des différentes parties pour ainsi tenir compte du genre, des inégalités sociales mais également des spécificités des différentes îles dans la mise en œuvre de la SCA2D. *Un accent particulier sera mis sur l'équité dans distribution des ressources entre les îles pour prévenir la re-émergence du séparatisme.*

La durabilité des interventions : la SCA2D recherchera à tout prix à concilier les dimensions environnementale, économique, sociale et culturelle du développement. De plus, la durabilité de la croissance, sa sécurisation passera nécessairement par une meilleure prise en compte de la dimension gestion des ressources naturelles, adaptation aux changements climatiques et réduction des risques de catastrophes. La préservation de l'environnement n'est pas perçue comme une contrainte au développement socio-économique, mais un capital naturel dont la gestion fondée sur les bases durables contribuera à soutenir la croissance.

2.1.3 Objectifs de la stratégie

2.1.3.1 Objectifs globaux

La présente stratégie vise à accélérer et diversifier la croissance pour réduire la pauvreté et les inégalités et créer des emplois, en ligne avec le principe de développement durable.

Les objectifs globaux sont les suivants :

- Renforcer les fondements d'une croissance économique, forte, viable, durable, équitable et inclusive ;
- Améliorer la qualité de vie de la population et garantir l'équité dans l'accès aux services sociaux de base ;
- Promouvoir le patrimoine naturel et culturel et l'utilisation optimale des ressources naturelles ;
- Renforcer la bonne gouvernance et résilience face à la fragilité politique

2.1.3.2 Objectifs spécifiques

Le Gouvernement comorien est conscient que le taux de croissance moyen enregistré au cours de la période 2010-2013 (2,8%) s'avère très insuffisant pour entraîner une réduction significative de la pauvreté et améliorer le revenu par habitant, car à ce rythme d'évolution et compte tenu d'un taux d'accroissement démographique de 2,1%, il faudrait au moins 25 années pour doubler le revenu par tête. Par ailleurs, il estime que le scénario tendanciel ne garantirait pas une croissance suffisante (4,1% en moyenne sur la période 2015-2019 contre 3,3% sur la période 2012-2013) pour jeter les bases d'une économie performante. En effet, l'accélération du rythme de croissance et l'intensification de la création d'emplois sont devenues nécessaires pour améliorer le niveau des revenus et des conditions de vie des populations et, par voie de conséquence, la réduction du chômage et de la pauvreté.

C'est pourquoi il a retenu, au cours de la période 2015-2019, les objectifs spécifiques ci-après :

- Porter le taux de croissance du PIB réel à 6,1% en moyenne et par ; ce qui induirait une amélioration sensible du PIB par tête de 3,9% et contribuerait à ramener le taux de pauvreté monétaire de 44,8% en 2004 à 21% en 2019 (objectif décalé des OMD) et à moins de 10% en 2040 ;
- Ramener le taux de chômage de 14% en 2003 à moins de 10% en 2019 ;
- Réaliser, à l'horizon 2020, l'ensemble des Objectifs du millénaire pour le développement et augmenter la place des Comores dans l'indice de développement humain ;
- Porter le rang des Comores dans l'indice Moh Ibrahim de Bonne Gouvernance à 21 sur 52 ;
- Passer à la phase de transition dans le spectre de fragilité selon la méthodologie de Busan ;
- Augmenter la proportion du territoire couverte par les forêts à 6%

Tableau 4 : Cibles des indicateurs globaux de la SCA2D

Indicateurs globaux SCA2D = Indicateur d'impact du PAP	Valeur de référence		Valeur des cibles à atteindre				
	Valeur	Année	2015	2016	2017	2018	2019
Taux de croissance du PIB réel (en %)	3,5	2013	5,6	5,9	6,0	6,3	6,6
Taux de croissance du PIB par tête (en %)	1,4	2013	3,4	3,7	3,8	4,1	4,4
Taux de chômage (en %)	14	2003					<10
Incidence de la pauvreté (en %)	44,8	2004					21
Indicateur de développement humain – Rang	169/186	2013					149/186
Indice Moh Ibrahim de Bonne Gouvernance – Rang	31/52	2012					21/52
Spectre de fragilité	Phase de Crise/Construction	2014					Phase de Transition

	(2,20/5)					(3/5)
Proportion du territoire couverte par les forêts (%)	2,2	2012				6

2.1.3.3 Considérations de politique économique en rapport avec les objectifs de la SCA2D

Pour atteindre les objectifs spécifiques sus-évoqués, le Gouvernement compte mettre en route une triple stratégie cohérente et intégrée. Elle se décompose en :

- une stratégie de croissance accélérée, diversifiée et durable,
- une stratégie de création d'emplois,
- une stratégie d'amélioration de la gouvernance et de la gestion stratégique de l'Etat.

Certains éléments fondamentaux et transversaux peuvent être considérés comme clés, et essentiels pour la mise en route de la stratégie :

- le Gouvernement compte relever progressivement de 39,1% en 2013 à 54,5% (à l'horizon 2019) la part de l'investissement public dans les dépenses publiques totales et l'encadrement de celui-ci pour qu'il donne lieu en grande partie à la construction d'infrastructures visibles et de qualité ;
- l'affectation de ressources massives aux grands projets d'investissements publics afin de trancher avec le saupoudrage généralisé de l'investissement public observé dans les dernières années. Cette mesure exprimera la détermination du Gouvernement à mettre en route des projets d'envergure et rassurera conséquemment les opérateurs économiques dans les cadres des contrats de partenariat envisagés, pour ces grands projets ;
- l'application effective des procédures de passation des marchés publics ;
- l'enrayement définitif de l'incapacité d'absorption des crédits régulièrement évoquée pour justifier la sous-consommation des ressources par les administrations ;
- la canalisation de l'aide publique au développement (y compris les dons), en priorité, vers les infrastructures de service social (notamment la santé, l'éducation, l'eau potable et assainissement), la gouvernance, les secteurs productifs (agriculture et sécurité alimentaire, élevage, pêche, PME/PMI, tourisme), et les secteurs des infrastructures (routes, électricité, télécommunications). Dans l'esprit de la Déclaration de Paris, le Gouvernement, tout en assumant son rôle de leadership, entend faire de la SCA2D le cadre de référence pour l'alignement des interventions des partenaires ;
- la mise en œuvre réussie de la stratégie de mobilisation des ressources et des partenariats.

Par ailleurs, les bonnes perspectives en matière de mobilisation des ressources intérieures, de l'Aide Publique au Développement avec l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE et également la possibilité du pays de devenir un producteur de pétrole et de gaz constituent des atouts favorables pour la mise en œuvre de la SCA2D.

2.2. AXES STRATEGIQUES

Les autorités comoriennes ont retenu quatre (04) axes stratégiques qui se complètent et interagissent pour réaliser la vision fondée sur une croissance accélérée, diversifiée, inclusive et génératrice d'emplois. Ces axes stratégiques sont les suivants :

- Axe 1: Accélération, diversification et durabilité de la croissance
- Axe 2: Développement des infrastructures de soutien à la croissance
- Axe 3: Renforcement de l'accès aux services sociaux de base et à la résilience des ménages
- Axe 4: Renforcement de la gouvernance et des capacités de résilience institutionnelle et humaine

2.2.1 AXE 1 : ACCELERATION, DIVERSIFICATION ET DURABILITE DE LA CROISSANCE

L'ambition du Gouvernement est de faire des Comores un pays émergent. Pour la période 2015-2019, la politique économique du Gouvernement s'emploiera pour l'essentiel à jeter les bases de cette émergence. Pour cela, il compte mettre l'accent, entre autres, sur deux domaines d'actions prioritaires :

- Accélération et diversification de la croissance ;
- Durabilité de la croissance.

2.2.1.1 Accélération et diversification de la croissance

Pour accélérer et diversifier la croissance, le Gouvernement poursuit les objectifs stratégiques suivants :

- Consolider les bases de la croissance;
- Développer les secteurs à fort potentiel de croissance durable

2.2.1.1.1 Consolidation des bases de la croissance durable

Il s'agit de cristalliser les efforts sur les investissements structurants orientés en priorité vers les filières porteuses parce qu'elles seront les principales génératrices d'une croissance forte. Pour éviter que la croissance soit vulnérable à moyen et long terme, le gouvernement entend travailler à faire émerger des grappes de croissance, promouvoir des niches et des grappes d'entreprises⁹ pour diversifier les sources de croissance.

Les grappes de croissance permettront de structurer l'appareil de production, de diversifier et d'accroître l'offre de produits et de sécuriser la population du point de vue alimentaire et nutritionnel et le pays en recettes d'exportation. Au cours de la période de la SCA2D, il s'agira de mettre en place des pôles de croissance pour attirer les investisseurs.

Des investigations seront menées au niveau des différentes îles du pays pour identifier les zones potentielles de pôles de croissance et retenir, pour cette phase, celles qui réunissent les conditions minimales.. Des études seront lancées dans le but d'expérimenter quelques pôles de croissance et des réflexions engagées sur la possibilité de mettre en place des zones économiques spéciales, en vue d'attirer les investisseurs et soutenir les exportations. Le Gouvernement s'engage à élaborer et mettre en œuvre une politique de promotion des pôles de croissance.

En tout état de cause, il s'agira de travailler à mieux structurer les filières de production les plus porteuses et les niches. Pour l'approche filière, les relais de croissance dans lesquels le pays dispose d'avantages comparatifs (existants ou potentiels), selon les informations disponibles, sont les suivants:

- l'agriculture pour assurer la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et l'exportation de produits agricoles tout en veillant à la transformation agro-alimentaire et au renforcement de la capacité productive des petits exploitants ;
- la pêche pour mieux exploiter et transformer les richesses halieutiques ;
- le développement d'une chaîne logistique et de transport autour du Port de de Mutsamudu (à Anjouan) pour en faire un hub ;
- le tourisme pour mieux valoriser le patrimoine naturel, culturel et historique de l'Union.

2.2.1.1.2. Développement des secteurs à fort potentiel de croissance durable

A- Augmentation de la productivité agricole et amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle

Le Gouvernement entend se doter d'une nouvelle stratégie agricole qui concentre les efforts de l'État sur un nombre d'objectifs limités, clarifie le rôle de chacun des acteurs pour assurer un fonctionnement et un pilotage efficaces du secteur, et constitue un cadre de fédérateur autour duquel les partenaires seront mobilisés. Le secteur de l'agriculture constitue une grande priorité.

L'objectif global poursuivi par la nouvelle stratégie agricole 2015-2020 est de développer *une agriculture écologiquement intensive* afin d'augmenter durablement la production agricole afin qu'elle contribue à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, crée des emplois, distribue des revenus aux agriculteurs, procure des recettes

⁹ La niche est un petit segment de marché ciblé en termes de clientèle ou de produit généralement nouveau ou peu exploité. Les grappes d'entreprises : elles constituent des réseaux d'entreprises constitués majoritairement de PME/PMI, fortement ancrés localement, souvent sur un même créneau de production et souvent une même filière, mobilisés autour d'une stratégie commune et la mise en place de services et actions concrets et mutualisés. Elles constituent des vecteurs très importants de développement et de compétitivité pour les entreprises et les territoires.

d'exportation à l'Etat et préserve les milieux naturels et cultivés garants de sa durabilité et du développement des autres secteurs (tourisme, ressources en eau). La cible visée à long terme est de doubler la production agricole au cours des vingt (20) prochaines années.

De façon spécifique, il s'agira de :

- Améliorer la souveraineté alimentaire du pays en augmentant annuellement de 6 % (ou 25% pendant la période) sur la période 2015-2019, la production alimentaire en produits vivriers et maraîchers par un mix d'interventions sur toute la chaîne de valeurs depuis les intrants jusqu'à la commercialisation y compris à l'export ;
- Inverser la tendance passée sur les cultures de rente pour, au moins, doubler en volume ou en valeur les exportations par des améliorations substantielles en termes de diversification, de transformation et d'accès au marché international ;
- Réduire sensiblement la dépendance extérieure en viandes blanches, de 80 % en 2013 à moins de 30% à l'horizon 2019, à travers l'expansion de la production avicole, le développement de l'élevage des petits ruminants, et l'accroissement de la production laitière ;
- Assurer un développement durable, en particulier à travers (i) la restauration du couvert forestier en ramenant la proportion des zones forestières à au moins 4,7 % du territoire national, (ii) le développement et la préservation d'aires protégées terrestres sur les massifs du Karthala et de Ntringui et marine sur la presqu'île de Bimbini, et l'élargissement du Parc de Mwali aux bassins versants, pour porter les zones marines et terrestres protégées à 3 % de la superficie totale du pays et (ii) les mesures nécessaires pour s'adapter aux changements climatiques et atténuer leurs impacts actuels et futurs.

Quatre domaines prioritaires ont été identifiés pour la mise en œuvre de la politique agricole :

- La durabilité des conditions de production : les priorités pour assurer cette durabilité sont de sécuriser le foncier agricole et d'assurer une gestion durable des terres et des eaux. L'approche est axée sur les territoires et basée sur les dynamiques locales.
- Le renforcement des chaînes de valeur : cette approche vise à appuyer les différents acteurs depuis la production jusqu'à l'exportation pour améliorer leur rentabilité individuelle et la compétitivité de la filière. Les priorités identifiées sont pour la production, la valorisation des terres cultivables et l'intensification en vue d'accroître la production ; la clarification du fonctionnement des marchés intérieurs et extérieurs en vue de diminuer les coûts de transaction, l'appui aux étapes de transformation intermédiaires pour assurer une meilleure présence sur les marchés internationaux.
- Le développement institutionnel : il se greffe sur les deux domaines précédant pour permettre leur réalisation en assurant un renforcement des capacités des autorités publiques et en leur donnant les moyens de piloter les actions menées en concertation étroite avec les acteurs. Pour le moyen terme, la politique de recherche/développement du secteur et la mise en place de filière de formation viennent s'ajouter au dispositif institutionnel. Il s'agit ici de développer l'efficacité et l'efficience de l'action publique et des principaux acteurs du secteur.
- Les acteurs non étatiques d'appui au secteur agricole, les organismes de crédit, les coopératives agricoles et les organisations agricoles : ils seront mobilisés pour fournir les services les plus adéquats aux différents maillons de la chaîne de valeur.

Le Gouvernement se focalisera sur le choix des filières et en assurer la compétitivité dans les échanges intérieurs et extérieurs :

Pour Ngazidja : les zones des plateaux présentent des avantages comparatifs importants pour les cultures maraîchères, pour la pomme de terre et la banane. La culture de la pomme de terre sera développée pour assurer une part de la diète alimentaire. Le niveau de production des différents tubercules permettra l'installation d'une petite unité de transformation (farine, semoule, etc.) facilitant la conservation et l'utilisation en zone urbaine de ces produits. Les cours actuels de la vanille au niveau mondial sont à peu près stabilisés. Les prix à l'export et sur les marchés de consommation (Europe, Japon) permettent d'assurer la rentabilité de la filière. La diaspora présente sur les marchés de consommation pourrait jouer un rôle important pour la commercialisation en Europe.

Pour Nzwani : L'ylang-ylang reste à moyen terme la culture la plus compétitive. Néanmoins, la qualité des produits n'est pas encore intégrée aux différents niveaux de la filière (récolte tardive, distillateur de mauvaise qualité). Le maintien et l'augmentation de la qualité seront une priorité pour éviter l'émergence de concurrents au niveau mondial. De même, le volume de production suivra et anticipera la demande. En tant que leader sur les marchés mondiaux, les Comores entendent se doter d'une politique de développement du marché. L'extension de la culture d'ylang-ylang se fera dans le cadre d'un arrêt progressif de la consommation de bois pour la distillation, soit par amélioration du rendement (foyers), soit par substitution du combustible. Les autres filières pouvant s'intégrer dans une agro-forêt (vanille, poivre,...) seront (re) développées.

Pour Mwali : la production de banane fait partie des produits déjà exportés de l'île. Cette spécialisation sera renforcée avec l'utilisation des zones basses irrigables pour permettre une production en contre-saison. En outre, le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour rendre suffisamment fluides les échanges inter-îles afin de tirer profit de la production locale de bananes et de produits maraîchers vers les marchés urbains plus importants de Ngazidja et Ndzuani. L'île bénéficie d'une plantation semencière de cocotier. Celle-ci sera utilisée pour restaurer les cocoteraies des trois îles.

Pour accroître et diversifier les revenus des ruraux, le Gouvernement encouragera les activités d'octroi de crédit aux agriculteurs. En effet, l'accès effectif au crédit à des taux d'intérêt appropriés permet de réduire de façon substantielle l'incidence de la pauvreté. Mais les conditions actuelles d'accès au crédit sont si contraignantes que les pauvres, notamment les femmes et les jeunes, en sont exclus. C'est pourquoi il poursuivra ses efforts pour créer les conditions favorisant l'extension géographique des systèmes financiers décentralisés (institutions de microfinance-IMF) et le renforcement de leurs capacités opérationnelles. Une attention particulière sera accordée aux besoins des producteurs vivriers qui sont les plus pauvres et les plus vulnérables.

Par ailleurs, pour que la contribution de l'agriculture à la croissance soit inclusive et favorise le renforcement de la résilience des producteurs, les questions d'inégalités et de disparités seront adressées. Ainsi, au regard de leur situation économique, de leur statut social précaire et de leur contribution primordiale à la production agricole, une attention particulière sera accordée aux petits producteurs et aux groupes vulnérables (femmes, jeunes sans emploi, paysans et paysannes sans terre). A cet effet, les actions à mener consistent en (i) la diffusion de matériel végétal et animal amélioré (notamment plants de bananiers, de cocotiers, semences de divers produits vivriers, programmes d'amélioration du cheptel par insémination artificielle) ; ce qui implique la participation de l'INRAPE et des CRDE ; (ii) la recherche et la diffusion de techniques améliorées d'intensification et de reconstitution de la fertilité des sols (recherche INRAPE, vulgarisation CRDE) ; (iii) le développement des infrastructures communautaires d'irrigation ; (iv) la promotion de programmes de renforcement des capacités, d'appui-conseils (vulgarisation CRDE), d'alphabétisation, de santé de la reproduction et de protection contre le VIH et le Sida.

L'agriculture représente un levier important pour lutter contre le chômage des jeunes ayant reçu une éducation. A ce titre, une politique de promotion de l'emploi en milieu rural pourrait être un levier pour moderniser l'agriculture et augmenter la productivité à travers l'introduction des moyens modernes de travail et de nouvelles techniques culturales d'une part, et la formation à l'entrepreneuriat agricole d'autre part. *En lien avec la politique nationale de l'emploi*, des programmes d'installations de jeunes agriculteurs, éleveurs et pêcheurs seront mis en place dans les différentes îles en fonction des spécificités locales. Il s'agit de jeunes du milieu rural que le Gouvernement entend aider à s'installer dans leurs terroirs en leur donnant les chances de contribuer de manière plus productive au développement de l'Union. Ce qui nécessiterait leur formation, leur professionnalisation ainsi que leur accès aux moyens de production (terre, financement, technologie...). Ces programmes concerneront aussi les jeunes du milieu urbain (souvent diplômés mais sans emploi) qu'il faudrait réconcilier avec la terre ; ce qui serait un levier pour augmenter la productivité agricole. En effet, associée à l'utilisation d'intrants de meilleure qualité, la formation de ces jeunes et leur aptitude à mieux capter les nouvelles technologies faciliteront l'amélioration de la productivité à travers l'introduction des moyens modernes de travail et de nouvelles techniques culturales. L'installation des jeunes dans le milieu rural pourrait se faire dans le cadre de la mise en place de zones d'aménagement agricole planifiées.

De façon transversale, la question du changement climatique sera prise en compte dans la formulation des politiques/stratégies agricoles. Ainsi, des activités d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques seront instaurées tels que la construction des digues dans les localités menacées par la montée du niveau de la mer, le reboisement dans les zones côtières, la régénération de la mangrove dans les milieux côtiers pour lutter contre l'érosion côtière, la lutte contre le déversement des déchets sur le littoral, la réhabilitation des infrastructures d'irrigation (impluvium, château d'eau, construction de nouvelles citernes pour les agriculteurs dans toutes les zones agricoles pour pallier aux sécheresses, mise en place d'une technologie performante pouvant prévenir d'avance les agriculteurs sur les éventuelles sécheresses ou fortes pluies, inondations qui provoquent les famines, les migrations des populations, la dégradation de l'état de santé ...)

S'agissant du *secteur de l'élevage*, le Gouvernement est conscient qu'il est difficile de dissocier l'agriculture de l'élevage dans le système de production comorien. La contribution de l'élevage au PIB a fortement chuté ces dernières années surtout au niveau de Ngazidja. Au niveau d'Anjouan, on note une petite révolution sur la pratique de la vache au piquet (embocagement) et l'amélioration génétique axée sur la production laitière.

Au regard de cette situation, il entend relancer ce secteur afin qu'il contribue aux objectifs de sécurité alimentaire et nutritionnel. A cet effet, il s'engage à :

- élaborer une politique de santé animale et de sécurité sanitaire ;
- réorganiser les services de santé animale ;
- vulgariser des espèces à cycle court (petit ruminant et volaille) ;
- renforcer les capacités analytiques du laboratoire vétérinaire ;
- mettre en place un réseau d'épidémiologie-surveillance des maladies animales ;
- renforcer la production laitière (insémination artificielle) ;
- mettre en place une unité de production de provende et une unité production de poussins d'un jour ;
- mettre en place des infrastructures adéquates (un parc à quarantaine fonctionnel à la Grande Comores pour les importations des bœufs ; des abattoirs hygiéniques sur l'ensemble des Iles) ;
- renforcer la production laitière et relancer la laiterie de Nyoumakélé.

B- Augmentation de la productivité halieutique

Le défi principal auquel le pays fait face dans ce secteur est d'arriver à gérer d'une manière durable la ressource halieutique, tout en augmentant la production disponible pour l'alimentation de la population.

Pour relever ce défi, le Gouvernement entend se doter, sur la base d'un consensus avec les parties prenantes, d'une politique sectorielle qui concentre les efforts de l'État sur un nombre d'objectifs limités, clarifie le rôle de chacun des acteurs pour assurer un fonctionnement et un pilotage efficaces du secteur, et qui constitue un cadre de fédérateur autour duquel les partenaires et les acteurs seront mobilisés.

L'objectif global poursuivi par cette politique est de faire de la pêche un secteur qui apportera une contribution importante à la croissance économique, au bien-être et à l'alimentation des populations par une gestion pérenne de la ressource halieutique et un développement accéléré de la pêche et de la production aquacole. La mise en place de la nouvelle société nationale de pêche participerait grandement à l'atteinte de cet objectif.

De façon spécifique, il s'agira de :

- combler l'écart de connaissances pour informer et construire un consensus sur les choix sectoriels stratégiques ;
- réformer la gouvernance sectorielle en tenant compte du caractère semi-autonome des îles et des besoins de renforcement de capacités ;
- investir dans le renforcement des filières et de l'amélioration de l'environnement des affaires pour une meilleure contribution économique ;
- mieux cerner les opportunités et contraintes du commerce international, y compris les exigences sanitaires,
- renforcer la surveillance des pêches ;
- revoir les accords de pêche avec l'Union Européenne pour mettre en place un mécanisme de contrôle et de promotion d'emplois dans le secteur de la pêche.

La cible visée à moyen terme est de porter le taux de croissance du secteur de la pêche à 4,7% en moyenne et par an sur la période de la SCA2D contre 1,3% sur la période 2010-2013. Pour atteindre ces objectifs, les stratégies d'interventions prioritaires porteront sur :

- la collaboration avec les États côtiers voisins pour la mise en œuvre du "Plan d'Action pour le Renforcement de la Collecte de Données et la Gestion d'Information Halieutiques dans la Région de la Commission des Pêches du Sud-ouest de l'Océan Indien";

- la mise en place d'un système de gestion participative et territorialisée des pêches artisanale et semi-industrielle, coordonné avec les autorités insulaires et nationales en charge de la tutelle sur la pêche;
- le renforcement de la réglementation des pratiques de pêche en interdisant les pratiques préjudiciables à la durabilité de la ressource et à la conservation des écosystèmes (y compris un système de sanctions et de suivi, de contrôle et de surveillance des différents types de pêche articulé avec le système de gestion participatif territorialisé;
- l'immatriculation des bateaux de pêche et l'organisation d'un registre des embarcations;
- la mise en œuvre d'un programme de sécurisation de la vie des pêcheurs et d'un système de secours en mer.
- le suivi technique et l'entretien des DCP (Dispositifs de Concentration des Poissons) installés et l'installation de nouveaux DCP, ce qui implique un contrôle rigoureux de l'affectation des ressources financières prévues à cet effet ;
- la mise en route un programme de recherche sur les possibilités d'aquaculture et les conditions d'amélioration de la conservation des produits (notamment utilisation d'énergies alternatives pour les équipements frigorifiques) et de leur transformation par des techniques simples adaptées aux conditions locales ;
- la construction d'infrastructures portuaires de pêche (débarcadères, marchés, évacuation des déchets) ;
- la réalisation d'une étude sur les possibilités d'exportation (marchés, types de produits, normes sanitaires) et la mise en place d'un laboratoire de contrôle de qualité des produits.

C.-Augmentation de la productivité des industries manufacturières, agro-alimentaires, artisanales et des BTP

L'ambition du Gouvernement comorien est d'accroître la compétitivité des entreprises manufacturières, agro-alimentaires, artisanales et de BTP, respectueuse de l'environnement, de façon à (i) augmenter la production de biens manufacturés pour le marché intérieur (en substitution des importations) et à améliorer la capacité d'exportation de produits transformés ; (ii) disposer d'un ensemble d'entreprises de construction susceptibles d'accroître considérablement leur capacité de production et de fournitures de services dans les domaines du logement et la construction des infrastructures routières.

De façon spécifique, il s'agira de :

- mettre à niveau des entreprises existantes dans l'optique de les rendre plus compétitives ;
- promouvoir de nouvelles PME industrielles.

Sur la période 2015-2019, le Gouvernement entend développer et à mettre en œuvre :

Un programme national de mise à niveau des entreprises existantes : Ce programme vise la relance de la production des entreprises et des services, la promotion de l'investissement, de l'emploi et l'amélioration de la compétitivité de l'économie comorienne au niveau régional et international. Il complète et sert de cadre opérationnel aux programmes de compétitivité des filières. Sa mise en œuvre, qui privilégiera les entreprises adhérents à un programme de compétitivité de filière, a pour objectif de donner à ces entreprises les moyens de (i) mettre à niveau l'outil technique de production et relancer l'investissement privé ; (ii) tirer parti des opportunités de développement qu'offre l'intégration régionale et internationale en créant de la valeur ajoutée ; (iii) renforcer les capacités managériales et des ressources humaines des entreprises, afin qu'elles puissent tirer un meilleur parti des innovations technologiques. Un cadre institutionnel adéquat sera mis en place pour piloter le programme.

Des programmes de compétitivité par filière : En concertation étroite avec le secteur privé, une liste de filières prioritaires sera dressée. Ces filières feront l'objet d'études de stratégie de développement intégré et de compétitivité, visant un déploiement optimal de la chaîne des valeurs dans chacune des filières concernées, la mise en place d'interprofessions et la création d'emplois décents. Au terme de ces études, des programmes de compétitivité à moyen terme pourront être discutés entre le gouvernement et l'interprofession de chaque filière et bénéficier le cas échéant sur une base conventionnelle de l'appui multiforme de l'Etat. L'objectif est de conclure chaque année des programmes de compétitivité avec une demi-douzaine de filières et de couvrir, au bout de dix à quinze ans, l'ensemble des filières de l'économie nationale. Un Comité de Compétitivité, comprenant des représentants de l'Etat et du secteur privé et associant en tant que de besoin des représentants du secteur financier, sera mis sur pied pour piloter ce processus.

D-. Développement des filières touristiques durables

Le Gouvernement entend lever les principales contraintes déjà identifiées qui freinent le développement du secteur et fournir des efforts importants pour que l'Union des Comores se positionne comme une destination touristique attrayante. La cible visée est d'accroître la valeur ajoutée du secteur de 7,5% en moyenne annuelle.

A cet effet, sa première initiative stratégique consistera à se doter d'un schéma d'aménagement touristique qui préserve la durabilité des activités du secteur. Ce schéma permettra d'identifier des zones à vocation touristique privilégiée et proposer, pour chacune de ces zones, des règlements spécifiques permettant la préservation de leur vocation touristique (limitation du nombre ou de la taille des constructions nouvelles quel que soit leur usage, ou même interdiction de construire sur certains sites ; interdiction d'activités d'extraction de matériaux susceptibles de nuire au paysage ; interdiction d'activités susceptibles de troubler la pureté des eaux, voire de certaines activités de pêche susceptibles de nuire aux fonds marins ; obligation de préserver certains styles de construction dans les quartiers anciens des "médina" ; etc.).

Ensuite des mesures et actions seront prises pour promouvoir la destination touristique, notamment (i) mettre en œuvre un programme d'interventions visant à promouvoir l'image du pays dans le domaine touristique au niveau national et international. La promotion touristique devra contribuer à la valorisation du patrimoine naturel et culturel du pays dans les manifestations internationales, les salons professionnels et à travers des campagnes de publicité dans les médias spécialisés. Certaines de ces interventions devront aussi viser, aux Comores même, le potentiel de touristes nationaux, et notamment les vacanciers de la diaspora ; (ii) contacter des opérateurs touristiques internationaux et rechercher les possibilités de relancer la fréquentation touristique internationale des Comores. Ces contacts pourront prendre la forme d'éductours à l'initiative de l'Office du Tourisme.

Enfin, les stratégies d'intervention se focaliseront sur le développement des infrastructures hôtelières et l'amélioration de la qualité des prestations touristiques en (i) mettant en place, en coopération avec les opérateurs du secteur, des hôtels et des programmes de formation du personnel hôtelier, des prestataires de services touristiques, professionnels ou non¹⁰, du personnel public et para-public des administrations en charge du secteur touristique ; (ii) élaborant, avec les acteurs du développement touristique (agences de voyage, hôteliers, restaurateurs, transporteurs, guides et accompagnateurs patentés...), des chartes fixant les règles de conduite dans les différentes activités. Ces chartes seront d'application librement consentie, mais les pouvoirs publics se réservent le droit de publier un classement des opérateurs en fonction du respect des principes déontologiques et des pratiques préconisées par ces chartes ; (iii) encourageant la mise en place d'un programme d'aménagement urbain de Moroni à travers, entres autres, la réalisation du projet de construction de «La Marina » à la corniche.

Ces interventions seront accompagnées de programmes visant à préserver l'environnement, améliorer l'hygiène publique, renforcer les infrastructures de transport, sécuriser les moyens de transport, améliorer l'approvisionnement en eau potable et en énergie électrique.

De façon transversale, la question du changement climatique sera prise en compte dans les politiques/stratégies touchant au tourisme notamment la lutte contre la surexploitation des ressources côtières et marines (tels que le braconnage des tortues, l'extraction du sable marin, le déboisement côtier, l'extraction des coraux et des galets), en développant l'écotourisme, en fournissant des agrégats de constructions moins coûteux et en créant des emplois verts dans les lieux touristiques et socioculturelles .

E- Promotion du secteur privé

Plusieurs contraintes freinent le développement du secteur privé aux Comores. Elles portent notamment sur : (i) l'insuffisance et la cherté des facteurs de production (électricité, eau, transport, communication) dont les coûts très élevés ne sont pas favorables à la rentabilité des entreprises et à la compétitivité de leurs produits et services; (ii) la corruption et le manque d'efficacité des services de l'Etat ; (iii) un système judiciaire déficient et une impunité répandue ; (iv) le manque de formation des opérateurs économiques et la difficulté d'avoir accès à un personnel disposant d'une formation de qualité.

Le Gouvernement comorien est conscient que l'amélioration de l'environnement des affaires est indispensable pour dynamiser le secteur privé. De même, la sécurité juridique et judiciaire des activités économiques est une condition indispensable pour l'investissement et le développement des affaires. C'est pourquoi, l'action sera concentrée d'abord sur des améliorations supplémentaires des indicateurs de « Doing Business ».

¹⁰ Exemples de prestataires de services touristiques qui ne sont pas des professionnels du tourisme : groupes de pêcheurs susceptibles d'emmener des touristes sur des sites marins ; communautés villageoises désireuses de monter des manifestations culturelles susceptibles d'intéresser les touristes ; etc.

De façon spécifique, il s'agira de :

- Faciliter la création d'entreprises
- Améliorer le cadre juridique de fonctionnement des entreprises
- Améliorer l'information sur l'environnement des entreprises
- Renforcer les capacités des entreprises par la professionnalisation des acteurs
- Faciliter l'accès des entreprises au crédit
- Renforcer le dispositif d'appui des entreprises comoriennes à l'international

(i) Facilitation de la création d'entreprises

- Renforcer les capacités de l'ANPI (Agence nationale de Promotion des Investissements) à appuyer la création d'entreprises
- Appuyer la mise en place, en collaboration avec les organisations représentatives du secteur privé, de Zones d'Activités Economiques (ZAE), offrant en un même lieu un ensemble d'infrastructures et de services qui assurent aux entreprises de meilleures conditions d'exercice de leurs activités
 - Appui à la mise en place de la première ZAE, prévue à proximité de l'aéroport international, à Hamanvou (dans l'île de Ngazidja)
 - Sélection du site d'une ZAE à Anjouan, appui à sa mise en place
 - Etude de la possibilité d'une Zone d'Activités Artisanales dans l'île de Mohéli
- Appuyer la mise en place par les organisations représentatives du secteur privé, de "pépinières d'entreprises"

(ii) Amélioration de l'environnement des affaires des entreprises

- Veiller à la stricte application du code des marchés publics
- Revoir la législation concernant les faillites et les droits des créanciers
- Créer, au sein de la magistrature, un pôle "contentieux des affaires" (magistrats devant bénéficier d'une formation spécifique)
- Mettre en vigueur les nouvelles dispositions fiscales sur les entreprises prévues dans le cadre de la réforme des finances publiques, faire connaître aux entreprises le contenu de la réforme fiscale et notamment les implications de l'introduction progressive de la TVA à partir de la fin 2015
- Mettre en œuvre les recommandations du Comité de Pilotage des Réformes pour l'Amélioration du Climat des Affaires

(iii) Amélioration de l'information sur l'environnement des entreprises

- Créer et publier un répertoire des entreprises avec une mise à jour régulière des informations de base les concernant (capital, nombre d'employés, chiffre d'affaires, production...)
- Assurer une diffusion large des bulletins de conjoncture semestriels de la Banque Centrale, et compléter ces bulletins par la publication des résultats d'enquêtes légères de prévision réalisées auprès des entrepreneurs ; assurer dans ces bulletins une place aux prévisions de réalisation des projets d'investissement publics (PIP), de façon à permettre aux entreprises locales de se préparer à pouvoir faire face aux appels d'offres lancés dans le cadre de ces projets.

(iv) Renforcement des capacités des entreprises par la professionnalisation des acteurs

- Relancer et réorganiser l'ensemble du dispositif de formation professionnelle.
- Assurer, par l'intermédiaire des Maisons de l'Emploi, une meilleure diffusion des offres d'emploi auprès des demandeurs d'emploi, et une meilleure connaissance des qualifications de la main d'œuvre disponible sur le marché national du travail.
- Appui aux programmes de formation des entrepreneurs mis sur pied par les organisations représentatives du secteur privé, en coordination avec les Maisons de l'Emploi et l'ANPI
- Appuyer la mise en place par les Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture, de Centres de Gestion Agréés (centres appuyant les entreprises qui le souhaitent en matière de comptabilité et de fiscalité).

(v) Facilitation de l'accès des entreprises au crédit

- Appuyer la mise en place d'une société générale de crédit-bail permettant aux entreprises d'obtenir des équipements en leasing.
- Appuyer la mise en place de Fonds de garantie communautaires destinés à permettre l'accès au financement par la diaspora de micro-entreprises en zones rurales.

(vi) Renforcement du dispositif d'appui des entreprises comoriennes à l'international

- Renforcer l'implication du réseau diplomatique et consulaire comorien à l'étranger, y compris les consuls honoraires, dans l'appui aux entreprises comoriennes (prospection des marchés, prospection des fournisseurs).
- Appuyer la mise en place prévue par l'Union des Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture d'un "Club Export", afin de renforcer les capacités des entreprises comoriennes à l'exportation et de travailler sur les conditions d'exportation en collaboration avec les partenaires au développement.
- Sous l'égide de ce « Club export », faire réaliser des études sur les possibilités de diversification des exportations de produits transformés.

F- Promotion du commerce et de l'intégration régionale et internationale

L'ambition du Gouvernement est de faire des Comores, le pays au carrefour des commerces entre les pays du Moyen-Orient, du COMESA et de l'Océan Indien. Pour traduire cette vision, il a procédé à la révision du Cadre Intégré Renforcé (CIR) dans la perspective d'une évolution vers un Programme national intégré du commerce. La mise en œuvre réussie du CIR révisé nécessite la poursuite des efforts pour renforcer les capacités institutionnelles existantes, renforcer la coordination et le suivi de l'aide au commerce ainsi que les capacités de mobilisation et d'absorption des aides au titre du commerce.

Le Gouvernement entend asseoir son développement sur l'intégration et le commerce pour :

- utiliser les espaces économiques régionaux pour affronter le marché mondial et les opportunités de l'ouverture commerciale grandissante découlant de l'appartenance à des arrangements régionaux ;
- consolider le commerce en tant que pilier de lutte contre la pauvreté et le chômage;
- s'appuyer sur l'EDIC actualisée et sa matrice d'actions pour prioriser des actions ;
- s'appuyer sur le programme multilatéral autour de l'aide pour le commerce avec la déclinaison du CIR et du PMT pour l'intégration commerciale ayant reçu le soutien de la communauté des donateurs en 2012, pour mobiliser des ressources financières pour le développement.

La cible visée est de porter la croissance du secteur à un taux annuel moyen de 7,5% contre 4,4% sur la période 2010-2013. Les stratégies retenues pour traduire cette ambition se focalisent sur l'amélioration du niveau de l'offre productive, du cadre du commerce intérieur et extérieur et l'accès aux marchés régionaux et internationaux.

Accroître l'offre productive passera par la promotion des pôles de croissance et un soutien à la promotion et la diversification des filières des secteurs productifs (agriculture, pêche, élevage, industries et tourisme) et à l'amélioration de la compétitivité de ces produits.

Améliorer le cadre du commerce intérieur et extérieur suggère d'engager une politique volontariste de réformes liées au commerce, en accordant la priorité à la législation et à la réglementation, à l'amélioration du circuit de commercialisation des produits de base (moyens de collecte et organisation de la commercialisation), au renforcement des capacités des opérateurs économiques et des cadres des structures ayant en charge l'intégration économique.

Améliorer l'accès aux marchés régionaux et internationaux pour tirer meilleure partie des arrangements régionaux d'appartenance (COMESA, COI, ZLE tripartite COMESA/SADC/EAC, GAFTA, ZLE de la Ligue des États Arabes, COMCEC, ZLE de l'OCEI, APE, etc.). La perspective d'un accord de partenariat économique avec l'Union Européenne ainsi que l'accession formelle à terme à l'OMC occupent une place de choix dans la stratégie de promotion commerciale.

Par ailleurs, la stratégie du Gouvernement visera à rechercher des niches. En effet, la recherche de niches peut être une solution pour s'insérer graduellement dans le commerce mondial. Les initiatives du Syndicat National

des Agriculteurs Comoriens (SNAC) pour les produits bio¹¹ et le commerce équitable vont dans ce sens (essentiellement pour la vanille). Aussi, le Gouvernement entend-il développer ces initiatives pour structurer le monde agricole, inculquer aux agriculteurs concernés l'obligation de respect de certains standards internationaux et donc diffuser au sein du monde agricole les bonnes pratiques pour accéder aux marchés mondiaux. Ces initiatives seront étendues à d'autres produits, les prix élevés aux producteurs devant favoriser l'implication du monde agricole dans ces projets. Il s'agira de développer des produits industriels et des services pour ces ensembles régionaux et ces marchés. Dans cette perspective, il accordera une priorité au renforcement des capacités pour maîtriser les règles régionales et internationales, la participation aux négociations et aux forums.

G- Optimisation des transferts de la diaspora

Le Gouvernement reste convaincu que le potentiel de croissance lié aux transferts financiers de la diaspora peut être mis en valeur dans les secteurs à fort potentiel de croissance. Aussi, prenant en compte l'importance économique croissante des comoriens de l'extérieur, le Gouvernement élaborera un plan stratégique en faveur de la diaspora comorienne. Ce plan reposera sur cinq (05) piliers qui sont : (i) construire un dialogue permanent avec la diaspora comorienne ; (ii) approfondir les connaissances et les échanges d'informations économiques et financières avec la diaspora ; (iii) capitaliser l'impact des transferts de fonds ; (iv) mettre en place des services d'accompagnement en faveur des investisseurs migrants au niveau national ou local, et (v) établir une convergence entre les plans de développement communaux et les contributions potentielles de la diaspora.

Pour conforter la contribution des comoriens de l'extérieur dans l'économie et la résilience des ménages, il sera renforcé le Commissariat chargé de la diaspora. Il est envisagé la création d'un Fonds d'investissement en faveur des comoriens de l'extérieur en vue d'une augmentation de la productivité de leurs transferts de fonds dans l'économie nationale. Des réflexions seront poursuivies pour canaliser cette manne vers des projets productifs. Si des pistes viables sont trouvées, de tels transferts investis dans l'économie pourraient avoir un impact non négligeable sur l'accélération de croissance à moyen terme.

2.2.1.2 Durabilité de la croissance

La stratégie d'accélération et de diversification de la croissance envisagée, pour être durable, reposera en partie sur les objectifs stratégiques suivants :

- Gérer durablement les ressources naturelles ;
- Conserver, gérer durablement la biodiversité et valoriser les services éco-systémiques ;
- Atténuer les effets des changements climatiques ;
- Gérer les risques et catastrophes.

2.2.1.2.1 Gestion des ressources naturelles et du développement durable

La principale cause de la dégradation de l'environnement est la pression exercée par les populations sur les ressources naturelles et les écosystèmes, favorisée par la pauvreté des ménages, la faiblesse des capacités productives qui engendrent une forte dépendance envers les ressources naturelles et le manque de diffusion de solutions alternatives aux usages et pratiques traditionnels.

Le défi pour le Gouvernement est donc d'arriver à concilier l'exploitation des ressources naturelles et la durabilité de l'environnement terrestre, marin et côtier, à travers notamment le développement de solutions alternatives viables, sobres en émission et résilientes au climat. En effet, à travers le « Manifeste d'Itsandra », les autorités ont décidé de mettre l'accent sur une croissance économique "verte", visant à trouver un juste milieu entre la nécessité de créer des richesses et des emplois pour lutter contre la pauvreté et le devoir de protéger et gérer durablement les ressources et de lutter contre les dérèglements climatiques.

S'agissant de la gestion durable des terres, les stratégies d'intervention seront portées sur (i) les actions de défense et restauration des sols et de reconstitution des bassins versants ; (ii) la mise en œuvre du programme de reconstitution du couvert forestier et de la biodiversité terrestre ; (iii) la mise en œuvre du programme d'embocagement intégré aux systèmes de production agricole ; (iv) la vulgarisation de pratiques culturelles et d'élevage appropriées à l'intensification de la production dans l'utilisation raisonnée des ressources naturelles ; et (v) la sécurisation de la tenure agricole.

¹¹ Les Comores ont l'avantage de ne pas utiliser à grande échelle les intrants chimiques, ce qui permet de développer facilement des filières bio.

Pour la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE), les stratégies d'intervention porteront sur (i) la mise en place d'un plan de collecte et de traitement des données sur les ressources en eau; (ii) l'élaboration progressive de schémas d'utilisation des ressources en eau pour chacune des trois îles ; (iii) l'identification de zones prioritaires pour l'irrigation des cultures ; (iv) la mise en œuvre de programmes d'investissement dans l'irrigation en privilégiant les systèmes non gaspilleurs de la ressource (goutte à goutte) et non consommateurs d'énergie (gravitaire) ; (v) la mise en œuvre d'un programme prioritaire de lutte contre les pertes au sein des réseaux d'alimentation en eau urbains, et (vi) la réglementation stricte des forages et fonçages de puits (régime d'autorisations préalables) afin d'éviter la surexploitation des nappes phréatiques.

En ce qui concerne la gestion intégrée des zones côtières, les stratégies d'intervention seront axées sur (i) l'application de la réglementation sur l'extraction de matériaux, l'interdiction de l'extraction sur le littoral, et la mise sur pied d'un système de surveillance et de respect de la réglementation impliquant les communautés locales ; (ii) le soutien de l'Etat à un programme de recherche sur les matériaux et les procédés de construction alternatifs permettant de réduire l'attractivité du pillage du sable et des galets des plages ; et (iii) la construction de petits aménagements (endiguements) favorisant la reconstitution des apports en sable littoral et en limon d'embouchures de cours d'eau dans les zones prioritaires d'intervention.

S'agissant de la gouvernance des ressources naturelles, les stratégies porteront sur :

- la délimitation du domaine de l'État et du domaine privé et la réaffirmation de la souveraineté de l'État sur les ressources naturelles ;
- la création d'un mécanisme de délégation d'une partie de la gestion durable des ressources naturelles aux collectivités territoriales et communautés ;
- le développement de modèles de cogestion des aires protégées entre secteurs public et privé ;
- la conception et la mise en place d'une stratégie de renforcement des capacités à tous les niveaux sur la gestion des ressources naturelles ;
- l'intégration des notions de gestion des ressources naturelles et de préservation de l'environnement dans l'enseignement scolaire et la formation professionnelle ;
- l'implication des communautés locales dans les processus de gestion et de décisions des ressources naturelles pour assurer une adhésion et une appropriation des communautés locales dans le processus ;
- la généralisation et l'organisation dans les villes et villages de la journée internationale de l'environnement ;
- la restauration des écosystèmes dégradés et la reconstitution des espèces menacées comme la mangrove, l'ensablement des plages, le reboisement des forêts brûlées ;
- la promotion de l'écotourisme pour réduire la pression sur les espèces endémiques vulnérables et réduire la pauvreté des populations côtières ;
- la lutte contre les constructions anarchiques dans les zones côtières ;
- l'augmentation des aires protégées dans les trois îles (la zone Karthala, le Mont Ntringui, la zone coelacanthé) en impliquant les communautés locales dans le processus d'élaboration et de gestion des aires protégées ;
- la réalisation d'études d'impacts environnementales avant le démarrage de tous travaux d'aménagement ou de construction.

2.2.1.2.2 Conservation de la biodiversité et valorisation des services éco-systémiques

Les atteintes à la diversité biologique en milieu marin et côtier ainsi qu'en milieu terrestre, notamment forestier, affecte les processus écologiques vitaux, notamment le cycle de l'eau, la reproduction des couverts végétaux et, en milieu marin, les ressources halieutiques. Le principal défi pour le Gouvernement est donc d'arriver à assurer la gestion durable de la diversité biologique, et la conservation et valorisation de l'agro-biodiversité.

S'agissant de la gestion durable de la diversité biologique, les stratégies d'intervention seront focalisées sur : (i) l'élaboration et la mise en vigueur d'une réglementation promouvant les objectifs de préservation de la diversité biologique et sanctionnant les atteintes mettant en danger cette diversité ; (ii) la réalisation d'études d'impact des projets de construction et de développement économique dans les conditions prévues par la loi du 22 juin 1994 sur l'environnement et par le décret n°05-052/PR du 19 mai 2001 ; (iii) la mise en vigueur du décret n°06-021/PR du 21 février 2006 portant création du Fonds pour la Gestion de l'Environnement (FGE) ; (iv) la création

d'un réseau national d'aires protégées cogérées avec les communautés ; (v) le renforcement de l'efficacité des services douaniers pour la surveillance du trafic des espèces menacées.

Pour ce qui concerne la conservation et la valorisation de l'agro-biodiversité, les stratégies d'intervention porteront sur (i) la mise en œuvre d'un programme de conservation d'un matériel végétal génotypique spécifique aux Comores (ou à certaines îles de l'Océan Indien) (entre autres, variétés de cocotier, bananiers, caféiers, vanilliers) et de préservation du potentiel adaptatif de ces cultures de rente ; (ii) la mise en place de systèmes expérimentaux et la constitution de banques de semences comme supports à la recherche, à la sensibilisation et à la démonstration des bénéfices des systèmes de culture et d'élevage à promouvoir ; (iii) la certification des produits locaux éligibles aux labels internationaux du commerce éthique ; (iv) la création de l'instance de contrôle et de promotion des produits locaux équitables ; (v) la création d'un Fonds solidaire de garantie et de promotion des produits locaux équitables ; (vi) l'organisation en réseaux ou associations coopératives des producteurs locaux et leur affiliation aux réseaux internationaux d'acteurs du commerce équitable.

2.2.1.2.3 Sensibilisation aux changements climatiques

Tenant compte de la forte vulnérabilité du pays au changement climatique et à ses répercussions sur l'économie et la population, la première priorité portera sur le développement de mesures d'adaptation et d'atténuation. En matière d'adaptation, l'action sera menée au profit des hommes et des femmes les plus vulnérables dans le domaine de l'eau et de l'agriculture en milieu urbain, périurbain et rural, à travers :

- l'organisation de campagnes d'information, de formation et de communication (auprès des agriculteurs, des pêcheurs, la société civile, des entreprises, des élus) pour que les problèmes de changement climatique soient ancrés dans les préoccupations quotidiennes des citoyens ;
- la vulgarisation et la mise en application effective des textes législatifs et réglementaires dans le domaine de l'environnement ;
- l'adoption des capacités de réponses rapides et de gestion des catastrophes naturelles (telles que les inondations, le glissement des terrains, l'éruption volcanique, les pluies diluviennes, les tsunamis), et le renforcement des capacités de secours et de protections civiles ;
- la formation des agents publics et privés, la société civile, les médias sur la gestion des catastrophes naturelles et accidentelles ;
- le renforcement des capacités du centre d'observation du Karthala (formation des techniciens d'observation, de surveillance du volcan) ainsi que les équipements modernes ;
- l'interdiction de construire dans les zones littorales ;
- le renforcement des capacités des institutions nationales et locales pour une bonne pratique et gestion de l'eau (éco-citoyen) afin de réduire les risques engendrés par les changements climatiques sur les ressources en eau ;
- le renforcement des capacités de l'Agence nationale de l'aviation civile et de la météorologie (ANACM) en moyens technologiques et en ressources humaines afin de produire en cas de besoin les informations climatiques.

Les mesures d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques plus spécifiques aux secteurs sont intégrées directement dans les secteurs concernés, notamment l'agriculture, l'énergie, le tourisme, le transport.

2.2.1.2.4 Gestion des risques des catastrophes

S'agissant de la gestion des risques de catastrophes, le principal défi auquel le Gouvernement est confronté est celui d'accroître la capacité des institutions et de la population à prévenir les conséquences des catastrophes naturelles et à en minimiser l'impact lorsqu'elles ont lieu. Pour relever ce défi, il se fixe les objectifs spécifiques suivants :

- Renforcer les connaissances scientifiques et des systèmes d'information permettant de prévoir les catastrophes ;
- Renforcer les capacités de préparation des institutions et de la population aux catastrophes et à leurs conséquences ;
- Renforcer les capacités de réaction organisée des populations et des pouvoirs publics lors de la survenue des catastrophes ;
- Améliorer les capacités de reconstruction et de la résilience des populations après les catastrophes.

La concrétisation de ces objectifs se fera à travers :

- (i) l'introduction de la gestion des risques des catastrophes (GRC) dans l'agenda de développement du

pays à travers le développement d'un cadre systémique de la GRC, l'implication des acteurs dans le processus de la GRC, l'établissement d'accords de partenariats scientifiques et techniques, l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de financement intégrée en matière de préparation et de réponse à l'urgence et la constitution d'un fonds de prise en charge des victimes ;

- (ii) la préparation et les réponses aux risques des catastrophes à travers la coordination des opérations de GRC, la préparation à la GRC (opérationnalisation des systèmes d'alerte précoce pour chaque aléa ; mise à jour et simulation des plans d'urgence), la réponse et le relèvement (identification et mise à disposition des moyens de réponse ; opérationnalisation des acteurs en charge de la réponse ; prise en charge et accompagnement des personnes affectées dans la réponse et le relèvement) et la promotion d'un partenariat opérationnel (mise en œuvre d'un plan d'intervention et de réalisation d'exercices communs de simulation au niveau national et régional ; renforcement des capacités sectorielles de planification des urgences et de préparation ; mise en place d'un réseau de partage des meilleures pratiques de GRC, et intégration dans les réseaux existants) ;
- (iii) le renforcement de la résilience communautaire ;
- (iv) le renforcement de la gouvernance sectorielle.

Les actions prioritaires retenues sont les suivantes : (i) le renforcement du service météorologique, la DGCS et la KVO pour permettre à ces institutions de remplir leurs fonctions, d'avoir accès aux informations, d'être capables de communiquer et de coordonner; (ii) l'organisation des campagnes de sensibilisation régulières pour les communautés; (iii) la conduite d'une évaluation de risques et de vulnérabilité dans les zones à haut risque; (iv) l'investissement dans le renforcement continu des capacités en RRC ; et (v) la conduite d'une enquête plus approfondie dans les capacités d'adaptation et les stratégies d'adaptation de la communauté en cas d'événements de catastrophes.

2.2.2 AXE 2: DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES DE SOUTIEN A LA CROISSANCE

Le Gouvernement compte donner la priorité aux infrastructures qui viennent en appui au développement du secteur productif et du secteur privé. Pour ce faire, il mettra l'accent sur les trois domaines d'actions prioritaires suivants :

- Renforcement des infrastructures et des capacités de gestion des transports;
- Renforcement des infrastructures et des capacités de gestion énergétiques ;
- Développement des infrastructures de technologies de l'information et de la communication.

La cible visée est de porter le taux de croissance du secteur des transports et des télécommunications à 7,3% en moyenne contre 3,5% sur la période 2010-2013. Le secteur de l'Energie-Gaz-Eau devrait croître à un taux moyen de 6,3% contre 2,8% sur la période 2010-2013.

2.2.2.1 Renforcement des infrastructures et des capacités de gestion des transports

Le développement des infrastructures et des services de transport est capital pour stimuler la compétitivité de l'économie nationale et les investissements privés, la réduction des coûts des facteurs, le désenclavement des zones productives, la continuité territoriale ainsi que l'intégration des Comores à l'économie régionale et internationale.

De par sa position géographique, les Comores connaissent des difficultés de desserte et de liaisons liées à la fois à des contraintes objectives (éloignement par rapport à certains grands marchés internationaux, taille très limitée de son marché intérieur et fragmentation entre plusieurs îles), aux politiques suivies en matière de développement des transports par les différents organismes de transport logés dans plusieurs ministères et aux coûts de transport élevés. L'état actuel des infrastructures et des services de transport sont un obstacle à :

- l'intégration de l'Union des Comores au marché mondial, pénalisant ses exportations, renchérissant le coût de ses importations et s'opposant au développement du secteur privé et du tourisme considéré comme des leviers du développement économique du pays ;
- l'unité nationale, créant de véritables fractures de la continuité territoriale, en entravant la circulation des personnes et des biens entre les îles.

Au regard de ces contraintes, le principal défi est d'entretenir et moderniser les infrastructures de transport de manière à offrir un meilleur service aux utilisateurs au moindre coût possible, afin de soutenir et faciliter la

croissance des secteurs productifs et le développement du secteur privé et afin de promouvoir l'unité nationale et l'intégration régionale.

Pour relever ce défi, le Gouvernement poursuit trois objectifs stratégiques :

- Développer le réseau maritime et portuaire ;
- Développer les infrastructures routières et les services associés ;
- Développer le réseau aérien et les services associés.

L'ambition des autorités, à l'avenir, est d'assurer la fusion des organismes de transport sous un seul ministère pour développer les synergies et bénéficier des économies d'échelle nécessaires à la promotion et une bonne gestion du secteur.

2.2.2.1.1 Développement du réseau maritime et portuaire

Le Gouvernement entend adopter et mettre en œuvre le schéma directeur du développement portuaire comme un important outil d'organisation fonctionnelle des relations maritimes entre les îles et l'extérieur, permettant de dimensionner les infrastructures et les équipements dans chaque port de chaque île en raison de ses fonctions et du trafic attendu.

Les objectifs spécifiques poursuivis sont les suivants :

- Développer des liaisons maritimes sûres et régulières entre les îles
- Assurer une meilleure insertion des ports du pays dans les courants de transport internationaux et régionaux
- Réduire les coûts des services portuaires qui pèsent sur les prix des produits locaux, importés et exportés

Les stratégies d'intervention pour atteindre les objectifs portent sur :

(i) la réhabilitation, l'agrandissement des capacités, la mise aux normes des infrastructures portuaires. A cet effet, il s'agira de :

- formuler, sur la base du schéma directeur portuaire, un programme d'investissements aux priorités clairement justifiées ;
- réaliser les investissements du programme dans l'ordre de priorité pour renforcer la compétitivité et l'efficacité des ports qui sont essentiels pour dynamiser le développement des activités du secteur privé ;
- réaliser les investissements identifiés comme nécessaires à la certification des ports (clôture, balisage, équipements des capitaineries...) ;
- renforcer les équipements et moyens de fonctionnement des garde-côtes ;
- imposer aux compagnies et aux navires assurant le transport maritime le respect des normes internationales de sécurité et de l'environnement.

(ii) la régulation du sous-secteur en instaurant un système de licences pour les compagnies effectuant les liaisons maritimes intérieures ou avec Mayotte dans le respect des normes techniques et de sécurité, et en mettant en vigueur le Code maritime national.

(iii) le renforcement de la gouvernance institutionnelle. A cet effet, il s'agira de :

- créer une Agence nationale des affaires maritimes –ANAM- afin de dépasser le problème posé actuellement par la multiplicité des autorités régissant le secteur ;
- formuler, exécuter un programme de formation des effectifs de cette agence ;
- créer la Société Comorienne des Ports pour mutualiser les expériences et les connaissances en matière de gestion des ports ;
- renforcer le cadre légale et financière du partenariat public privé pour une meilleure gestion des ports ;
- mettre en place un système de collecte et de traitement des données sur le transport maritime (collaboration entre l'ANAM et l'Institut National de la Statistique) et de suivi des activités.

2.2.2.1.2 Développement des infrastructures routières

Le principal défi qui se pose au Gouvernement est d'assurer l'entretien et réhabilitation du réseau principal et des routes rurales en relation avec l'accès aux marchés de la production du secteur rural, et le développement de l'industrie et des services sur le territoire national. Son ambition est donc d'améliorer sensiblement l'état des routes, à travers des investissements importants pour l'entretien routier et la remise à niveau du réseau routier. A cet effet, il a adopté la loi sur la politique sectorielle des transports en 2011 et s'engage à développer une stratégie et un programme d'entretien à long terme (pour mieux planifier et prioriser les actions) et à s'orienter résolument vers une commercialisation des services de transport, qui, par ailleurs contribuera à la génération d'emplois.

Les objectifs poursuivis à moyen terme sont les suivants :

- Préserver, remettre en état le patrimoine routier existant, et assurer sa durabilité par un entretien préventif répondant à une planification et une programmation fondée sur la contribution des axes aux objectifs de développement
- Assurer, sur le réseau en très mauvais état, un entretien d'attente visant à garantir un niveau minimum de service en attendant la mise en œuvre du programme de réhabilitation.
- Améliorer la desserte des zones à fort potentiel productif encore enclavées
- Renforcer la capacité institutionnelle afin de mieux planifier et gérer les travaux publics, assurer la sécurité routière et le contrôle de charge à l'essieu, offrir un cadre réglementé à l'émergence d'entreprises de transport routier dans le respect des gabarits autorisés par le réseau routier actuel,
- Intégrer graduellement de mesures respectueuses de l'environnement et favorisant l'adaptation aux effets du changement climatique,

Les stratégies d'intervention pour atteindre ces objectifs portent sur :

(i) des activités de renforcement des capacités d'entretien routier en priorité (cantonage, entretien courant et périodique) . A cet effet, le Gouvernement s'engage à :

- redynamiser le FER (Fonds d'Entretien Routier de "deuxième génération") avec des structures de fonctionnement et décisionnelles autonomes permettant la mobilisation et la gestion saine et pérenne des fonds pour un entretien régulier du réseau routier national ; l'identification des ressources nouvelles supplémentaires pour abonder le FER, dans la mesure où le montant des droits d'accise sur les carburants et des autres ressources actuelles est insuffisant pour répondre aux exigences d'un programme d'entretien courant et périodique sur l'ensemble du réseau ;
- créer une agence d'exécution des travaux routiers d'entretien et de réhabilitation disposant d'une délégation de maîtrise d'ouvrage complète (programmation, base de données routières, études techniques, passations des marchés et gestion contractuelle) du gouvernement de l'Union et des îles autonomes ;
- mettre en place, dans le cadre de la privatisation de l'entretien routier, un mécanisme d'appui aux bureaux d'études et de contrôle, aux petites et moyennes entreprises de travaux (formation du personnel, conseils en équipement, etc.) ;
- promouvoir les travaux de cantonnement (type HIMO) pour l'entretien courant sous la responsabilité des entreprises adjudicataires des travaux;
- sauvegarder le patrimoine routier et l'optimisation des ressources du sous-secteur par l'application de la réglementation vigoureuse en matière d'importation de camions interdisant des camions de plus de 4,5t (hors des convois exceptionnels) et par le contrôle systématique des charges à l'essieu à la sortie des ports et des unités de production de matériaux de construction;

(iii) la mise en œuvre d'un programme de réhabilitation et de remise à niveau du réseau. Le Gouvernement s'engage à :

- finaliser, valider le plan directeur des transports routiers qui détermine les priorités sur dix (10) ans du programme sur la base d'un ajustement offre-demande de transport routier sous contrainte des ressources dédiées à l'entretien routier;
- procéder aux travaux de réhabilitation et d'entretien des routes en fonction de ces priorités, par adjudication des travaux respectant le code des marchés publics; ce qui contribuera à la génération d'emplois.

(iii) la mise en œuvre d'un programme complémentaire de désenclavement par:

- A court terme, l'ouverture de pistes rurales et leur entretien pour favoriser l'écoulement et la commercialisation des produits agricoles et faciliter l'accès des populations rurales aux services de base comme les écoles, les points d'eau et les centres de santé.
- A moyen terme, analyser de faisabilité de construction du contournement de la zone urbanisée de Moroni pour alléger le trafic urbain et faciliter l'accès au Port de Moroni tout en réduisant la durée du trajet Nord-Sud de la Grande Comores.

(iv) l'amélioration de la qualité et de la rapidité de l'exécution des travaux. Il s'agira de :

- mettre en place un mécanisme d'appui aux petites et moyennes entreprises et aux bureaux d'études nationaux pour renforcer les capacités existantes et promouvoir la création de nouvelles entreprises pour réaliser des travaux de bonne qualité, selon les règles de l'art et à des prix concurrentiels et favoriser en même temps la création d'emplois ;
- mettre en place un partenariat public-privé pour renforcer les capacités du Laboratoire National des Travaux Publics et des Bâtiments pour en faire un bureau de qualité pour la garantie de la qualité des travaux.

(v) le renforcement des capacités pour les institutions publiques en charge des fonctions régaliennes du sous-secteur.

(vi) l'amélioration de la sécurité routière. Il s'agira d'exécuter, en plus de travaux d'aménagement des axes les plus accidentogènes, un programme général de signalisation routière et de faire réaliser par la police de la route des contrôles qui portent sur le respect des règles de sécurité (surcharge) et de l'état technique de fonctionnement des véhicules.

(vii) le renforcement des capacités des transporteurs routiers et des services de transport par la mise en place d'un statut de transporteur routier et d'un programme d'appui à la professionnalisation des opérateurs du secteur.

(viii) le renforcement de la gouvernance du secteur ;

(ix) la prise en compte de l'environnement, des effets du changement climatique dans le développement des activités de transport routier.

2.2.2.1.3 Développement du réseau aérien

Le Gouvernement comorien entend relever les principaux défis qui se posent au sous-secteur, notamment, améliorer la connectivité intra/inter îles et les liaisons avec l'extérieur.

Pour ce faire, il se fixe les objectifs stratégiques ci-après :

- Développer des liaisons aériennes sûres et régulières entre les îles
- Sécuriser et intensifier les connexions aériennes internationales avec le reste du monde, et notamment avec les pays constituant des marchés potentiels pour le tourisme comorien

Les stratégies pour atteindre ces objectifs portent sur :

(i) l'amélioration des infrastructures aéroportuaires. A cet effet, le Gouvernement s'engage à :

- mettre aux normes de sécurité l'aéroport international de Hahaya et anticiper le développement de son trafic pour attirer d'autres compagnies aériennes. Il s'agira d'investir en priorité dans les équipements

requis pour obtenir la certification internationale, renforcement des chaussées aéronautiques, la clôture de périmètre intermédiaire, l'établissement d'un centre directeur des opérations d'urgence, l'aménagement de nouvelles citernes de stockage et révision d'adduction d'eau, le renforcement du dispositif de secours et de sauvetage en mer, l'acquisition d'équipements d'exploitation, de sûreté et de piste, le renouvellement et l'extension du système de vidéosurveillance, la mise en réseau du système d'inspection, filtrage et maintenance.

- élaboration d'un master-plan de développement (plan de composition générale) envisageant différentes hypothèses de croissance du trafic ;
- développer et financer un programme de formation du personnel;
- mettre aux normes de sécurité les aéroports secondaires par des investissements dans les équipements, le renforcement et le rallongement des pistes d'atterrissage.
- mettre en place un système d'audit interne pour s'assurer du respect des normes.

(ii) l'amélioration des liaisons aériennes et de la connexion avec l'international et le régional. Il s'agira de réviser les accords aériens bilatéraux pour les rendre plus libéraux et conclure des accords aériens de type "open skies" ouvrant le ciel des Comores aux transporteurs aériens autorisés par les pays partenaires ; ce qui permettra aux compagnies exploitant des vols à destination ou en provenance des Comores de ne pas limiter leurs fréquences de vols, et facilitera l'accès de nouvelles compagnies étrangères au marché comorien. A cet effet, le Gouvernement entend développer le triangle Tananarive- Moroni- Marseille et développer les relations et le trafic avec les pays de l'Afrique de l'Est, pour réduire le coût du billet international et augmenter ainsi les flux touristiques.

2.2.2.2 Renforcement des infrastructures et des capacités de gestion énergétiques

Le principal défi du secteur consiste à assurer, de manière stable, à la fois un meilleur accès et une autonomie substantielle nationale d'approvisionnement au plus grand nombre, à moindre coût, tout en diversifiant les sources d'énergie(y compris surtout les énergies propres et renouvelables) et favorisant la promotion des activités socioéconomiques.

Pour relever ce défi, à court terme, le Gouvernement achèvera la mise en œuvre du projet de développement d'une centrale au fuel lourd de 18 Mw pour répondre aux besoins en énergie électrique permanente, accessible et stable, et procéder en une remise en état des capacités des centrales au gasoil installées à la Ma-Mwe et à l'EDA à Anjouan.

A moyen et long termes, il s'attachera à développer une politique de transition énergétique qui vise à réduire les coûts, la dépendance des importations de carburant et à promouvoir le développement d'énergies propres (renouvelables) et le développement vert des Comores.. De ce fait, il poursuit les objectifs stratégiques suivants :

- Maîtriser le niveau de dépendance énergétique ;
- Développer l'accès à l'énergie dans les zones urbaines et rurales ;
- S'inscrire dans une logique économique crédible et pérenne ;
- S'inscrire dans une logique de développement durable.

Les objectifs stratégiques se déclinent au niveau des différents sous-secteurs de l'énergie, en objectifs spécifiques et en mesures sous-sectoriels.

2.2.2.2.1 Développement du sous-secteur des énergies traditionnelles

Pour développer ce sous-secteur, le Gouvernement poursuit les cinq (5) objectifs spécifiques suivants:

- Reboiser le couvert végétal du territoire sur une surface de plus de 4 000 hectares en 2019 et retrouver à échéance de 20 ans une surface de 20 000 hectares ;
- Gérer durablement l'offre d'énergie traditionnelle en portant la mise sous gestion communautaire de 10 000 hectares en 2013 à plus de 12 500 hectares en 2019 et 20 000 hectares en 2033;
- Maîtriser la demande d'énergie traditionnelle ;
- Réduire la contribution des combustibles ligneux dans la consommation énergétique globale du pays de 78% en 2013 à plus de 65% en 2019 et 25% en 2033;
- Améliorer le pilotage du sous-secteur.

Pour atteindre ces objectifs sous-sectoriels, le Gouvernement entend mettre en œuvre les mesures suivantes :

- Mise en œuvre d'une campagne de reboisement : l'accent sera mis sur les actions de reboisement

actuel et l'organisation de reboisement de façon pérenne au niveau de chaque île.

- Mise en place d'un système d'informations cadastrales, domaniales, foncières et patrimoniales à usages multiples, exploitable par toutes les administrations publiques et privées, et comme un outil d'aide à la décision par excellence.
- Généralisation de la politique de gestion rationnelle des ressources naturelles avec les organisations communautaires de base (OCB) : le transfert de certaines compétences de l'État aux OCB permettrait de pallier le manque de moyens pour assurer les fonctions qui relèvent de son mandat.
- Mise en place d'un mécanisme de transfert des droits de gestion des ressources forestières au niveau des communautés de base.
- Mise en place d'un mécanisme de financement durable capable de financer les priorités nationales pour une bonne maîtrise de la mise en œuvre des politiques environnementale et forestière.
- Mise en place de mécanismes d'incitation y compris sur la substitution au bois de feu : elle permettrait au plus grand nombre de ménages d'utiliser d'autres énergies telles que le pétrole lampant mais aussi d'autres sources d'énergies renouvelables pour inciter la diminution du bois de chauffe.
- Structuration de la filière bois, bois de chauffe et charbon pour un meilleur contrôle de leur production et consommation..
- Amélioration de l'efficacité des alambics.
- Développement de la butanisation en substitution du bois de feu .
- Actions de sensibilisation à l'utilisation des foyers améliorés et à la substitution du bois de feu.

2.2.2.2.2 Développement du sous-secteur des Hydrocarbures

Le Gouvernement entend développer ce sous-secteur à travers les cinq (5) objectifs spécifiques suivants:

- Sécuriser l'approvisionnement du pays en hydrocarbures, en améliorant les conditions d'importation et les capacités de stockage du pays;
- Minimiser les coûts de la desserte nationale en hydrocarbures ;
- Développer la recherche sur les hydrocarbures sur le territoire national ;
- Améliorer la gestion et les performances du sous-secteur des hydrocarbures ;
- Minimiser l'impact environnemental de l'utilisation des hydrocarbures.

Pour atteindre ces objectifs sous-sectoriels, le Gouvernement entend mettre en œuvre les mesures suivantes :

- Appui de l'Etat à la compagnie nationale dans la recherche de meilleures conditions d'achat auprès des fournisseurs pétroliers. L'Etat veillera à assurer la fonction de pilotage et la Compagnie Nationale assumera ses responsabilités d'industriel.
- Mise en place d'un dispositif garantissant un appel à la concurrence pour les contrats (long terme) d'approvisionnement en produits pétroliers conformes aux règles OHADA et se référant au code des marchés publics.
- Recherche et implication de compagnies pétrolières dans la recherche pétrolière.
- Révision du système de régulation des prix et des tarifs en tenant compte de l'évolution des prix internationaux.
- Elaboration d'un Contrat de performance entre la Compagnie Nationale et l'Etat précisant les aspects institutionnels, techniques et financiers. Un système de gestion au sein des compagnies permettra le suivi des engagements, l'anticipation des décisions et le dialogue de gestion normal au sein des entreprises et avec la tutelle.
- Apurement des dettes croisées (Etat, SCH, compagnies d'électricité) et mise en place d'une réforme de prix qui stoppe la dette circulaire par un fonctionnement sain des acteurs.
- Lutte contre la corruption et les détournements.
- Déplacement du stockage des produits pétroliers dans l'île de Grande Comore et extension des capacités de stockage à Anjouan et Mohéli..
- Constitution d'un stock national de sécurité en hydrocarbures : le Gouvernement entend posséder en permanence un stock stratégique équivalent à 90 jours, au moins, d'importations nettes de pétrole brut.
- Réglementation sur les matériels de transport.

2.2.2.2.3 Développement du sous-secteur de l'Electricité

Le Gouvernement entend développer ce sous-secteur à travers les sept (7) objectifs spécifiques suivants:

- Sécuriser et accroître la couverture électrique du pays de 84% en 2013 à plus de 95% en 2019 et 100% en 2033 ;(on entend par couverture électrique, la desserte effective par un réseau moyenne tension du secteur concerné) ;
- Porter le taux d'électrification de 46% en 2013 à 60% en 2019 et 100% en 2033;(on appelle taux d'électrification, le nombre de maisons effectivement desservies rapporté au nombre de maison

- existante à la date considérée) ;
- Promouvoir une large utilisation des technologies et équipements d’Energie Renouvelable (ENR) pour accroître la part des ENR dans la production nationale d’électricité (en puissance installée) de moins de 1% en 2013 à plus de 10% en 2019 et 55% en 2033 (en cas de succès de l’exploration géothermique) ;
- Maîtriser la demande d’énergie électrique par des actions d’incitation;
- Améliorer la gestion interne (management) et externe (gestion clientèle) des sociétés d’électricité;
- Maîtriser l’impact environnemental lié à la production d’électricité
- Refonder les équilibres économiques globaux du sous-secteur pour garantir sa viabilité comptable à court terme et industrielle à moyen terme.

Pour atteindre ces objectifs sous-sectoriels, le Gouvernement entend mettre en œuvre les mesures suivantes :

- Renforcement du cadre réglementaire du sous-secteur de l’électricité en s’appuyant sur une loi-cadre réactualisée et en menant la réflexion à moyen sur l’organisation du secteur.
- Inventaire et valorisation des potentialités nationales en ENR (solaires, éoliens, biomasse, mini/micro hydroélectricité, gestion des déchets) : le Gouvernement entend exploiter tous les créneaux économiquement viables et crédibles : hydraulique, géothermie, éolien, solaire (thermique et photovoltaïque).
- Développement de l’Electrification Rurale notamment par les technologies d’énergie renouvelable et l’extension de réseau : le Gouvernement entend se doter d’un plan directeur qui orientera la construction et le développement du réseau..
- Amélioration de l’efficacité des systèmes électriques grâce à la politique d’achat, de normalisation et labellisation.
- Ouverture du secteur production électrique : le Gouvernement entend impliquer les acteurs privés dans la production électrique. A cet effet, le cadre juridique sera revu pour sauvegarder les intérêts jugés essentiels de l’Etat mais également pour garantir une viabilité économique aux acteurs entrants..
- Système de régulation des prix et des tarifs : la loi-cadre précisera le processus de préparation à la décision dans le domaine de l’électricité.
- Actions de maîtrise durable de la demande et définition à court terme d’un plan de déploiement de lampes à basse consommation et de chauffe-eaux thermiques solaires.
- Cadre anti-corruption et anti-fraude : la lutte contre la fraude sera une haute priorité, car elle détériore de façon importante l’équilibre financier des compagnies d’électricité et entrave la maîtrise du développement organisé du système électrique.
- Définition et application d’un cadre d’implication des collectivités dans la gestion contractuelle de proximité (facturation, recouvrement) afin de faciliter la lutte contre les branchements frauduleux et les impayés.
- Etablissement de dispositifs contractuels clairs, précis, et cohérents en particulier l’établissement d’un contrat de performance entre les compagnies et l’Etat.
- Rénovation du système de management et de gestion dans chaque compagnie par la redéfinition des fondamentaux managériaux, le renforcement des compétences managériales, l’exigence sur les nominations, révocations rémunérations et la stabilité des dirigeants.
- Maîtrise de l’impact environnemental de la production d’électricité à travers la réalisation d’un plan de réduction de l’impact environnemental des activités de production électriques.

2.2.2.2.4 Développement du sous-secteur de la Maîtrise de l’Energie

Le Gouvernement entend développer ce sous-secteur à travers les trois (3) objectifs spécifiques suivants:

- Promouvoir des actions de maîtrise de l’énergie et d’efficacité énergétique ;
- Assurer un cadre de gestion efficace et durable de la maîtrise de l’énergie ;
- Créer et mettre à jour un système d’information et une banque de données énergétiques fiables.

Pour atteindre ces objectifs sous-sectoriels, le Gouvernement entend mettre en œuvre les mesures suivantes :

- Mise en place d’un Système d’Information Energétique.
- Suivi et modélisation de l’évolution de la demande et établissement de scénarios différenciés.
- Mise en place d’un protocole de communication et d’échange d’information et de données entre les services nationaux et insulaires pour assurer le suivi de l’application des mesures préconisées dans la cadre de la mise en œuvre des différentes politiques et stratégies visant le domaine de l’environnement et la foresterie.
- Etablissement et mise en œuvre d’un programme de sensibilisation et d’éducation visant le changement de comportement des usagers et opérateurs du secteur énergétique.

- Intégration des questions d'énergie dans les compétences des autres secteurs : transport, bâtiment, agriculture... .
- Mise en place d'une Autorité Nationale Désignée pour le Mécanisme de Développement Propre et mise en œuvre des procédures.

De façon transversale, la question du changement climatique sera dûment prise en compte dans le cadre des politiques/stratégies touchant au secteur énergétique, notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre par l'adoption d'une politique d'économie d'énergie des entreprises, des automobiles, des ménages, etc.. Par ailleurs, le développement de nouvelles sources d'énergies diverses (solaire, éolienne, géothermique) et la gestion intégrée des déchets sera priorisée afin de diminuer l'approvisionnement en énergie fossile et les importations de gasoil.

2.2.2.3 Développement des infrastructures et des services de technologies de l'information et de la communication

L'objectif poursuivi par le gouvernement est de réduire sensiblement le coût d'accès aux services des TIC et de promouvoir un développement du secteur des services orienté vers l'utilisation intensive des TIC et des technopôles afin que le pays devienne un " exportateur net " de services à l'instar du nombre de pays en développement.

Cinq principes directeurs guideront le développement des TIC sur la période 2015-2019. Ce sont : (i) la prise en compte des besoins des consommateurs ; (ii) l'importance des services à haut débit ; (iii) la réforme du secteur des télécommunications ; (iv) le principe de l'accès ouvert ; et (v) le principe de la concertation.

Pour relever le défi, le Gouvernement poursuit les objectifs stratégiques suivants :

- Libéraliser le marché des TIC
- Accroître l'offre de bande passante
- Stimuler la demande
- Renforcer la fonction de régulation
- Développer des infrastructures de diffuser les services des TIC
- Promouvoir le service universel
- Assurer la migration de la transition numérique

L'ambition du Gouvernement est d'accroître de 50%, d'ici 2019, le nombre d'abonnés au téléphone fixe et mobile, de réduire le coût moyen de la communication (fixe et mobile) par minute le coût d'accès à l'internet.

A) Libéralisation du marché des TIC

L'introduction de la concurrence est la question la plus urgente à laquelle fait face le secteur des TIC aux Comores, et apportera beaucoup d'avantages aux consommateurs, car cela élargira le choix des consommateurs, exercera une pression concurrentielle sur les prix et augmentera le niveau d'investissement. Pour ce faire, le Gouvernement se dotera d'une feuille de route (matrice d'actions) pour la libéralisation du marché des TIC se fondant sur les initiatives suivantes:

- Adoption et application de la loi sur la communication électronique, sur le commerce électronique et la protection des données et sur la lutte contre la cybercriminalité ;
- Octroi d'une nouvelle licence de téléphonie mobile ;
- Octroi de nouveaux fournisseurs d'accès internet (FAI), par l'attribution d'une licence de classe, et l'établissement d'un point d'échange Internet pour permettre un échange de trafic entre les fournisseurs. D'autres opérateurs privés, par exemple pour les services WiMAX, pourraient également être autorisés à opérer.

B) Accroissement de l'offre de bande passante

Le Gouvernement entend poursuivre sa politique d'accroissement de l'offre de bande passante. A cet effet, pour renforcer la connectivité internationale et celle des trois îles, un système de deuxième câble qui reliera Mayotte avec le reste de l'archipel des Comores dans le cadre d'un projet en cours de négociation avec les opérateurs de Mayotte. Le point d'atterrissage prévu à Moroni est Itsandra Beach, qui est également utilisé par le câble EASSy. La configuration optimale pour la partie Comores du câble également inclut un point d'atterrissage sur Anjouan et éventuellement une liaison sous-marine supplémentaire de Moroni à Chindini.

Dans une perspective régionale, un deuxième câble créerait plusieurs «boucles d'auto-guérison» qui profiteront à d'autres pays et réseaux câblés de la région en créant une redondance et résilience en cas de coupures de câble.

C) Stimulation de la demande

Le Gouvernement entend développer des politiques visant à stimuler la demande et comprenant ce qui suit :

- Mettre en place des licences de classe pour les fournisseurs de prestations de services ;
- Créer Comores- câbles pour gérer les infrastructures;
- Mettre à la disposition des utilisateurs majeurs ciblés (tels que les universités, hôpitaux, écoles, pépinières d'entreprises, les Fournisseurs d'Accès Internet, etc.) la bande passante à des prix abordables. Ils seront sélectionnés par voie de concours et sur la base d'une étude de la demande. Des tarifs préférentiels peuvent être réalisés grâce à une subvention directe aux principaux utilisateurs, ou bien l'opérateur peut être remboursé par le gouvernement à travers une subvention.
- Encourager l'ouverture de cybercafés supplémentaires dans les zones urbaines et des télé-centres communautaires ailleurs. Le pourcentage des ménages qui peuvent s'offrir un ordinateur personnel avec abonnement Internet, ou un Smartphone, est trop faible ; alors un accès partagé est essentiel pour la stimulation de la demande ; ce qui représente un avantage à long terme pour les Comores.

D) Renforcement de la fonction de régulation

Le Gouvernement entend renforcer la fonction de régulation par l'application du décret sur le statut de l'ANRTIC afin que celui-ci puisse mieux (i) gérer et surveiller les fréquences et les ressources rares, (ii) gérer les points hauts et faire un contrôle des stations, (iii) veiller à l'exécution des cahiers des charges des opérateurs et autres règles établies selon la loi ; (iv) s'assurer du respect de la réglementation technique en vigueur dans le secteur des TIC et des radiocommunications, y compris la radiodiffusion, (v) protéger les intérêts des consommateurs et des citoyens en tant qu'usagers individuels, professionnels, collectifs et résidentiels des services des TIC, et (vi) arbitrer les différends entre opérateurs selon les procédures définies par les textes.

En appui aux missions de l'ANRTIC, le Gouvernement entend mettre en place une politique de renforcement de ses capacités fondée sur la description des postes de travail, la formation et l'évaluation des agents et la mise en place d'une base de documentation.

E) Renforcement des infrastructures et diffusion des services des TIC

Il s'agira de (i) construire et équiper le siège de ANRTIC (ii) faciliter la création des autoroutes mondiales de l'information pour permettre aux comoriens d'accéder aux bases de connaissances réparties dans le monde entier et de communiquer avec leurs partenaires commerciaux à des prix compétitifs, et (iii) développer des applications basées sur les TIC par les entreprises locales spécialisées et capables de fournir les services des TIC pour les administrations (e-Gouvernement, e-Santé, e-Education) et entreprises comoriennes (e-Commerce).

F) Promotion du service universel

Le Gouvernement entend promouvoir le service universel. A cet effet, les lignes d'actions prioritaires porteront sur la définition de la politique d'accès au service universel, et la création du Fonds de service universel.

G) Migration de la transition numérique

Les Comores ont entrepris plusieurs chantiers d'importance pour pallier le retard dans le secteur et notamment la migration de la transition numérique avec la composition du Comité National de la Transition Numérique qui a la charge de monter le plan stratégique et l'élaboration de la feuille de route. Un comité de pilotage sera mis en place par le gouvernement pour la mise en œuvre de la feuille de route, notamment pour migrer, d'ici juin 2015, vers la télévision numérique terrestre. Les principales activités concernent (i) la mise en place de la Télévision Numérique Terrestre, (ii) la mise à niveau des infrastructures passives de Communications (Tower) qui doivent, dans un souci de mutualisation, héberger tant les émetteurs de télécommunication que de télévision, (iii) la mise en place du câble dans chaque village comorien. L'accès à l'internet haut débit est, pour le Gouvernement, un impératif de développement économique et culturel.

2.2.2.4 Développement des services postaux et financiers

La situation actuelle de la SNPSF ne permet pas à la société de jouer pleinement son rôle d'appui aux PME et particuliers (banque postale), et d'assurer la pérennité des services publics postaux universels. Au regard des

grandes difficultés financières notamment, à terme, le Gouvernement procéder à la réforme, la recapitalisation et la restructuration de la SNPSF.

2.2.2.4.1 La réforme du secteur

La réforme vise à séparer les deux secteurs d'activité (Poste et Services Financiers) et facilite la mise en place d'un cadre juridique et administratif adapté à chacun des deux secteurs.

Pour les services financiers, les déficits de la Poste ne seront plus financés par les dépôts des clients. Un recentrage sur l'activité principale qui est la banque sera opéré, en veillant au respect des normes et exigences propres au secteur bancaire.

Pour la Poste, il s'agira de mettre en place l'autorité de régulation et définir un plan de subvention du déficit postal afin d'assurer la continuité des services universels.

2.2.2.4.2 La recapitalisation et restructuration

Pour les services financiers, il s'agira particulièrement de :

- recapitaliser la SNPSF pour un besoin estimé à 6 milliards KMF ;
- mettre à niveau des ressources humaines ;
- organiser les services du front office au back office et mettre en place d'un dispositif de contrôle interne.

Pour la Poste, un contrat-plan, pour atteindre l'équilibre des comptes, sera établi entre l'Etat et la société afin de :

- maximiser les produits (révision tarifaire, obligation d'affranchissement du courrier administratif et scolaire....) ;
- minimiser les charges de structure notamment la masse salariale ;
- dégager la subvention d'équilibre afin de financer les services universels estimée à 450 millions KMF par an.

2.2.3 AXE 3: RENFORCEMENT DE L'ACCES AUX SERVICES SOCIAUX DE BASE ET A LA RESILIENCE DES MENAGES

Le Gouvernement comorien entend mettre la formation du capital humain au centre des priorités de sa stratégie de croissance accélérée et de développement durable. Des réformes importantes s'avèrent en effet nécessaires pour donner aux ressources humaines de la nation les capacités nécessaires pour bâtir une économie émergente à l'horizon 2040. A cet effet, le Gouvernement l'accent sera mis sur les sept (7) domaines d'actions prioritaires suivants :

- Renforcement de l'accès aux services d'éducation et de formation de qualité
- Renforcement de l'accès aux services de santé et de nutrition
- Renforcement de l'accès aux services d'eau potable et d'assainissement
- Promotion de l'emploi
- Promotion de la Jeunesse, des Sports et de la Culture
- Promotion de l'équité et de l'égalité de genre
- Renforcement de la protection sociale

2.2.3.1 Renforcement de l'accès aux services d'éducation et de formation de qualité

Le principal défi pour le Gouvernement comorien est d'accroître le volume des ressources publiques mobilisées pour l'éducation, de réduire le déséquilibre structurel qui existe dans le système éducatif entre les différents niveaux d'enseignement, de réduire les coûts unitaires par élève et d'accroître l'efficacité des services éducatifs offerts, et d'améliorer la gestion du système. Pour relever ce défi, il a élaboré une Lettre de politique éducative des Comores pour définir la vision du secteur à l'horizon 2020, ainsi que les principales orientations stratégiques pour sa réalisation.

La politique sectorielle de l'éducation qui vise à redresser le système éducatif sera mise en œuvre à travers un cadre et des mécanismes d'opérationnalisation de la politique éducative. Elle s'articule autour de trois options prioritaires :

- déployer des efforts significatifs pour progresser vers l'atteinte des objectifs de l'EPT et des OMD ;
- créer les conditions d'optimisation des ressources de l'éducation en vue d'améliorer la qualité des et l'efficacité des services éducatifs pour leur transformation en résultats concrets chez les élèves à tous les niveaux du système éducatif ;
- améliorer la gestion et le pilotage du système en mettant l'accent sur la culture des normes et des résultats.

Les orientations stratégiques visent à inscrire le système éducatif dans la dynamique du développement du pays. Pour ce faire, elles s'alignent sur une vision sectorielle globale, une convergence entre les atouts internes du système, le développement des capacités, l'accroissement de l'égalité des chances, une utilisation optimale des ressources humaines, matérielles et financières orientée vers une meilleure performance du système ; l'amélioration de la qualité des services offerts pour cibler un standard international de qualité ; une intégration des activités de suivi et évaluation aux actions mises en œuvre pour piloter le suivi de la réalité des résultats obtenus ; une prise en compte des facteurs de risques liés à l'équité, aux catastrophes naturelles et à la fragilité institutionnelle, et la gestion de l'aide au développement.

Les objectifs stratégiques retenus sont les suivants :

- Développer la couverture préscolaire et progresser vers l'achèvement universel dans l'enseignement primaire d'ici 2020 ;
- Accroître le taux de réussite et réguler le taux de transition entre le primaire et le premier cycle du secondaire (général et professionnel) ;
- Progresser vers l'achèvement universel du 1er cycle secondaire général / assurer au plus grand nombre des sortants de fin de primaire la poursuite dans le premier cycle du Secondaire (général ou professionnel) ;
- Maîtriser l'expansion des effectifs du second cycle du secondaire général, en tenant compte de ceux qui auront accès au supérieur ;
- Développer la formation technique et professionnelle en assurant en assurant la diversification des formations de sorte à ce que le plus grand nombre de jeunes sortants du système soient préparés à entrer efficacement dans la vie active ;
- Assurer le développement de l'enseignement supérieur et de la recherche pour répondre aux demandes du marché de l'emploi en tenant compte des standards internationaux ;
- Réduire de façon significative le nombre d'analphabètes de moins de 45 ans d'ici 2020 et cibler prioritairement les moins de 35 ans, notamment les femmes.
- Mettre en place un système d'informations performant pour la gestion du système éducatif.

2.3.3.1.1 Développement accéléré du préélémentaire et achèvement du primaire

2.3.3.1.1.1 Développement de la couverture pré-scolaire

Pour la petite enfance, il est fixé un taux de couverture passant de 16% en 2011 à 34,4% en 2015 puis à 60% en 2020 tant pour les enfants de 0 à 3 ans («éducation et appui parental») que pour ceux de 4 et 5 ans (2 années de préélémentaire, les enfants étant alors regroupés dans des structures). Une partie des enseignants proviendra d'un redéploiement du niveau primaire suite à sa réorganisation. A noter que dans la note de cadrage de la politique sectorielle à l'horizon 2020, il est prévu que le développement de la couverture préscolaire intégrera l'éducation parentale.

2.3.3.1.12. Promotion de l'enseignement primaire universel

Pour le primaire, il est prévu que le taux net de scolarisation passe de 79,4% en 2011 à 95% en 2015 à 98,5% en 2019, 100% en 2020 et qu'au moins 74% des enfants en 2015, 82,3% en 2019 et 85% en 2020 achèveraient le cycle (63,2% en 2011), tout en assurant l'équité entre filles et garçons, et la priorité aux groupes vulnérables. Cet objectif, associé à la réduction de la fréquence de redoublements de classe (de plus de 25% en 2010 à moins de 20% en 2015 et 10% en 2019) conduirait à ce que le nombre des jeunes scolarisés à ce niveau dans le public atteigne 108 000 en 2020. Avec une taille moyenne des classes de 40 élèves (contre 30 en 2010), le besoin en enseignants du public atteindrait 2700 en 2020 ; compte tenu des départs en retraite et du redéploiement au préélémentaire, un recrutement d'enseignants serait tout de même nécessaire mais en nombre réduit. Concernant le corps enseignant, le Gouvernement table sur l'idée que (i) tous les recrutements se feraient au niveau d'instituteur fonctionnaire DIFOSI, mais toutefois (ii) il resterait un «volant» d'environ 5% de contractuels. La proportion de l'enseignement privé est maintenue à 10% des effectifs globaux du primaire.

2.3.3.1.2 Amélioration de l'accès et de la rétention dans l'enseignement secondaire

Pour le premier cycle secondaire général, il est prévu de porter de 12,5 à 18 le nombre d'heures effectif d'enseignement hebdomadaire moyen des enseignants dans ce cycle d'études, et développer la bivalence des enseignants. Dans le même temps, des aménagements dans les programmes seront faits pour réduire de 29 à 27 le nombre d'heures que reçoivent les élèves. De façon complémentaire, l'option a été retenue de porter de 37 à 45 la taille moyenne des divisions pédagogiques et améliorer la rentabilité des collèges. En outre, il est prévu que la proportion des sortants du primaire qui poursuivraient les études générales au collège se situerait à 60% en 2020, auquel il convient d'ajouter 16% pour tenir compte de l'accès à une formule technique ou professionnelle (76% en termes consolidés). Ainsi, la proportion des jeunes ayant accès au collège gagne 5 points entre 2010 et 2020, alors que les effectifs de la filière générale au collège croîtraient de plus de 40% au cours de cette période.

Pour le second cycle du secondaire général, le Gouvernement table sur une augmentation des effectifs qui devraient atteindre 12500 en 2020, permettant de garder intact le taux d'accès au second cycle du secondaire général sur la période (34%) ; ceci sera rendu possible notamment par la réduction de la fréquence des redoublements en cours de cycle (de 25 à 10% entre 2010 et 2020). La taille moyenne des divisions pédagogiques serait portée à 40 en 2020. Il est aussi prévu que des dispositions pratiques appropriées permettront de porter à 17 (en 2020) le nombre d'heures effectif d'enseignement délivré en moyenne par semaine par les enseignants intervenant dans ce cycle d'études.

2.3.3.1.3 Promotion de l'enseignement technique et de la formation professionnelle

Le sous-secteur de l'enseignement technique et de la formation professionnelle joue un rôle pivot dans l'architecture générale du système. Ce rôle est très important pour fournir au secteur productif les compétences nécessaires pour la productivité du travail, la réduction de la pauvreté et la croissance économique. C'est pourquoi le Gouvernement compte développer une formation technique et professionnelle reposant sur un dispositif modernisé et considérablement renforcé pour pouvoir dispenser aux élèves en fin de primaire ou de collège (qui ne poursuivraient pas les études générales) un paquet solide de connaissances axées sur la maîtrise des savoir-faire requis sur le marché de l'emploi et préparant les bénéficiaires à la création d'emplois. Il s'agira de développer des formules diversifiées en ciblant l'ensemble des métiers, et plus particulièrement sur les secteurs porteurs de croissance, et en partenariat avec les acteurs économiques. Les priorités du gouvernement sont consignées dans la "stratégie de développement de la Formation professionnelle aux Comores 2014- 2019" qui identifie quatre objectifs spécifiques à savoir :

- Diversifier l'offre de formation technique et professionnelle adaptée aux qualifications du marché de l'emploi et accroître l'accès équitable pour tous ceux qui en ont besoin ;
- Améliorer la performance et la qualité du service rendu aux bénéficiaires et aux partenaires ;
- Elargir et diversifier les sources durables de financement de la formation technique et professionnelle ;
- Consolider et mettre en œuvre le cadre politique, institutionnel et législatif de la Formation Technique et Professionnelle fondé sur le principe du partenariat "public - privé".

2.3.3.1.4 Promotion de l'enseignement supérieur et de la recherche

Dans l'enseignement supérieur, les effectifs augmenteront modestement pour atteindre 8 000 en 2020. Cette évolution globale sera marquée i) une redéfinition de la distribution des étudiants entre filières académiques et professionnelles, entre études scientifiques et littéraires/juridiques au sein des filières académiques, entre formule présentielle/à distance et entre secteur public/privé, ii) une amélioration des conditions d'enseignement dans toutes les filières, avec une augmentation globale de la dépense par étudiant de l'ordre de 10% au cours de la décennie 2010-2020, et iii) une mise en œuvre effective des structures et des activités de recherche. De façon complémentaire et dans une perspective d'amélioration de la qualité des services offerts, le gouvernement prévoit la formation des enseignants du supérieur et le recrutement de contractuels. Trois objectifs spécifiques sont identifiés, à savoir : i) assurer le développement académique des personnels : ii) développer une structure de gouvernance favorable au développement de ce sous-système et à l'insertion des sortants, iii) intégrer l'enseignement supérieur privé dans la politique nationale.

Concernant la recherche et l'innovation scientifique, le Gouvernement Comorien compte faire de ce sous-secteur la cheville ouvrière de son développement. A cet effet, il s'engage à mettre en place une Politique Nationale de la Recherche et de l'Innovation dans les années à venir.

La politique vise les objectifs spécifiques suivants :

- Mettre en place un programme d'aide à la recherche et à l'innovation dans les secteurs productifs (Agriculture, pêche, élevage, etc.) ;
- Valoriser et transférer les résultats de la recherche au niveau national et international ;
- Créer des centres de recherche et de transfert de technologie ;
- Créer des centres de recherche et de développement industriel visant à soutenir le secteur de l'énergie et de l'eau (Eau, Electricité, Energie renouvelable, Energie géothermique, etc.) ;
- Mettre en place un programme d'aide à la recherche.
- Mettre en place un dispositif d'enseignement à distance par l'utilisation des TICs.
- Définir une politique ciblée de bourses.

2.3.3.1.5 Amélioration de la qualité de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle

Dans le domaine de l'alphabétisation des adultes (15-45 ans de façon globale, mais de façon plus intense pour le segment d'âge compris entre 15 et 35 ans et notamment concernant les femmes), il est prévu : i) de porter le taux d'alphabétisation de 68% en 2011 à 72% en 2015 et 76% en 2019 ; ii) d'améliorer les compétences sociales et économiques des apprenants; le programme, outre l'alphabétisation de base propose une post alphabétisation permettant aux néo alphabètes de consolider leurs acquis en y ajoutant des compétences préprofessionnelles.

2.3.3.1.6 Renforcement de la gestion du système éducatif

Pour la gestion sectorielle, le Gouvernement entend développer les capacités institutionnelles, organisationnelles et individuelles pour le renforcement des services centraux et décentralisés (MEN et CEIA), la participation communautaire et du secteur privé, et la structuration du partenariat et des espaces de concertation. Il entend mettre l'accent sur une amélioration significative de la disponibilité régulière des différentes informations (statistiques scolaires, données sur les personnels et sur les finances) qui permettent une connaissance en temps réel du fonctionnement du système. Le pilotage sur la base des résultats sera la référence à tous les niveaux du système, introduisant ainsi une nouvelle culture de gestion.

Pour concrétiser les objectifs stratégiques, les principales interventions se focaliseront sur : (i) la sensibilisation et l'éducation des parents, l'accroissement de l'offre du préélémentaire et l'amélioration du dispositif d'encadrement des tout petits ; (ii) la stimulation de la demande, l'extension de l'accès aux enfants souffrant de handicap, l'amélioration de la rétention, l'amélioration de l'efficacité interne, la révision des curricula de l'APC, la production des manuels scolaires, le renforcement de l'encadrement pédagogique et le pilotage de la qualité par des tests standardisés au primaire ; (iii) l'élaboration de la politique de l'alphabétisation, le développement de l'offre de l'alphabétisation fonctionnelle, et le développement du dispositif post-alphabétisation préprofessionnelle ; (iv) l'élaboration des fascicules et manuels scolaires, la construction des infrastructures scolaires et la formation continue des professeurs et chefs d'établissement au niveau du secondaire ; (v) la finalisation et l'adoption de la politique de l'ETFP, l'expansion de l'offre de formation et la structuration de la formation technique et professionnelle autour du partenariat public-privé ; (vi) la diversification des filières, le renforcement de la coopération internationale, l'amélioration de la recherche ; (vii) le renforcement des capacités du MEN et des CEIA, le système d'information statistique de l'éducation, l'institutionnalisation de la carte scolaire, le système de communication, le système de gestion des ressources humaines central et décentralisé, la programmation budgétaire, la coordination du PIE et l'éducation en situation d'urgence.

De même, une attention particulière sera accordée au budget alloué en faveur du secteur ; il devrait atteindre 25% en 2020. Selon ces hypothèses, il est estimé que les ressources publiques internes qui seraient affectées au secteur de l'éducation et de la formation (9,6 milliards de Francs Comoriens en 2010) s'établiraient à environ 16 milliards de Francs Comoriens (valeur monétaire de 2010) à l'horizon 2020.

2.2.3.2 Renforcement de l'accès aux services de santé et de nutrition

Les problèmes principaux du système de santé aux Comores sont prioritairement des problèmes d'organisation, de coût et de gestion, et plus secondairement des problèmes de formation de personnel, d'équipements et d'infrastructures.

Le principal défi pour le Gouvernement est donc d'asseoir un système de santé performant, accessible et équitable, capable de satisfaire le droit à la santé de tous, en particulier les plus vulnérables. C'est pourquoi, il va engager, en priorité, une réforme visant à augmenter les interventions dans les zones les plus pauvres et auprès des populations les plus démunies et les plus vulnérables et ce, en réorientant les ressources (humaines, matérielles et financières) au profit de ces zones pour lutter contre les maladies et les affections qui touchent les

pauvres de façon disproportionnée. Les principaux documents de politique de santé qu'il entend élaborer et mettre en œuvre sur la période 2015-2019 consacreront cette priorité.

Le Gouvernement poursuit les objectifs stratégiques suivants sur la période 2015-2019 :

- Faire progresser la couverture sanitaire universelle : il s'agit de permettre aux pays de maintenir ou d'élargir l'accès aux services de santé essentiels et à la protection financière, et promouvoir la couverture sanitaire universelle en tant que concept unificateur de l'action sanitaire mondiale.
- Progresser vers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement liés à la santé : il s'agit de s'attaquer au travail inachevé et aux défis à venir, accélérer la réalisation des OMD actuels liés à la santé d'ici à 2015 et au-delà. Dans cette priorité est inclus l'achèvement de l'éradication de la poliomyélite et de certaines maladies tropicales négligées.
- Relever le défi des maladies non transmissibles, de la santé mentale, de la violence et des traumatismes, et des handicaps.
- Appliquer les dispositions du Règlement sanitaire international: veiller à ce que tous les pays puissent satisfaire aux prescriptions en matière de capacités prévues par le Règlement sanitaire international (2005).
- Améliorer l'accès à des produits médicaux essentiels, de grande qualité et abordables
- (médicaments, vaccins, produits diagnostics et autres technologies sanitaires).
- Agir sur les déterminants sociaux, économiques *et environnementaux* de la santé en tant que moyen de réduire les inégalités en santé au sein des pays et entre ceux-ci.

Les principaux domaines d'interventions prioritaires sur la période 2015-2019 sont les suivants :

- *La lutte contre les maladies transmissibles* : Le Gouvernement mettra en œuvre une stratégie visant à réduire la charge des maladies transmissibles en assurant la prévention et la prise en charge du VIH/Sida, du paludisme, de la tuberculose, des maladies tropicales négligées et les autres maladies transmissibles y compris les maladies à potentiel épidémique. A cet effet, l'accent sera mis sur la mise à échelle des interventions de prise en charge intégrée des maladies, y compris l'organisation de campagnes de chimiothérapie préventive intégrées, le renforcement des structures et des compétences pour la prise en charge des sinistrés et la prévention des épidémies.
- *La lutte contre les maladies non transmissibles* : La politique du Gouvernement visera à réduire la charge des maladies non transmissibles, y compris les cardiopathies, le cancer, les pneumopathies, le diabète et les troubles mentaux ainsi que les handicaps et les traumatismes, par la promotion de la santé et la réduction des risques, la prévention, le traitement et la surveillance des maladies non transmissibles et de leurs facteurs de risque. Le Gouvernement entend renforcer la plateforme Nationale Multisectorielle de lutte contre les maladies non transmissibles pour mener des actions multiformes de prévention et de prise en charge des cas des maladies non transmissibles.

Des actions spécifiques seront développées pour les transports sanitaires (urgences et catastrophes, accidents de la voie publique, etc.), en matière de sécurité routière (dont les conséquences sont gérées par le secteur santé : traumatisme, handicap, etc.).

En termes de renforcement du lien entre environnement et santé, notamment les maladies émergentes liées au changement climatique et à la dégradation de l'environnement, les interventions du Gouvernement au niveau communautaire ou national incluront : (i) la promotion de traitement des eaux ménagères et le stockage en toute sécurité ; (ii) la réduction de la pollution atmosphérique ; et (iii) l'instauration des politiques énergétiques qui favorisent le développement et la santé.

- *La promotion de la santé à toutes les étapes de la vie* : Le Gouvernement entend promouvoir les actions visant à réduire la morbidité et la mortalité et améliorer la santé pendant la grossesse, l'accouchement, la période néonatale, l'enfance et l'adolescence ; améliorer la santé sexuelle et génésique ; et permettre à tous de vieillir en restant actifs et en bonne santé, sachant qu'il faut tenir compte des déterminants de la santé et des objectifs de développement convenus au niveau international, en particulier les Objectifs du Millénaire pour le Développement liés à la santé et les engagements pris par les Ministres de la Santé de l'Afrique lors de la 1^{ère} Réunion des Ministres de la Santé, organisée conjointement par l'Union Africaine et l'OMS à Luanda en 2014 relatifs aux objectifs post-2015.

- *Le renforcement des systèmes de santé* : La politique du Gouvernement visera à (i) renforcer les systèmes de santé en mettant l'accent sur la prestation intégrée des services ; (ii) concourir à leur financement en vue de la couverture sanitaire universelle ; (iii) améliorer l'accessibilité géographique des soins ; (iv) améliorer la qualité des soins ; (v) améliorer l'accès aux médicaments et commodités essentiels au niveau des formations sanitaires et au niveau communautaire ; (vi) renforcer les ressources humaines pour la santé et les systèmes d'information sanitaire ; (vii) faciliter le transfert de technologie ; (viii) promouvoir l'accès à des technologies sanitaires d'un coût abordable, de qualité, sûres et efficaces, ainsi que la recherche sur les systèmes de santé.
- *La préparation, la surveillance et l'intervention* : Le Gouvernement entend prendre les mesures nécessaires pour assurer la préparation, la surveillance et une intervention efficace en cas de flambée épidémique et d'urgence aiguë de santé publique, et à la bonne gestion des aspects sanitaires des catastrophes humanitaires pour contribuer à la sécurité sanitaire.

2.2.3.3 Renforcement de l'accès aux services d'eau potable et d'assainissement

La vision du Gouvernement, d'ici 2030, est d'asseoir un système de gestion du secteur performant, accessible et équitable, capable de satisfaire les besoins des populations en matière d'eau potable et d'assainissement, en particulier ceux des plus vulnérables, en ligne avec les principes de développement durable (notamment l'adaptation aux changements climatiques). Pour réaliser cette vision, il entend relever les défis liés : (i) à la généralisation de l'accès de la population aux services d'eau potable de qualité ; (ii) à la desserte de l'eau potable notamment par le traitement et le contrôle ; (iii) au repositionnement de l'assainissement au niveau du secteur eau potable comme un ensemble intégré AEPA ; (iv) à la redéfinition du contenu et des contours de l'assainissement dans la stratégie « Santé et environnement » ; (v) à la revalorisation du secteur de l'assainissement ; (vi) à l'adaptation des documents de politiques et de stratégies sectorielles au contexte de la décentralisation, de la GIRE et des changements climatiques ; (viii) à la mise des instruments de collecte des données sur les changements climatiques ; et (ix) la mise en place d'un cadre organisationnel clair et efficace.

Les objectifs stratégiques retenus par le Gouvernement sont les suivants :

- Réaménager le cadre réglementaire et institutionnel des systèmes d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement, et déterminer une politique réaliste de recouvrement des coûts.
- Appuyer les collectivités locales et les organisations communautaires dans leurs efforts de mise sur pied de systèmes locaux de distribution d'eau et d'assainissement.
- Mettre en œuvre les projets et programmes en matière d'eau et d'assainissement en lien avec les changements climatiques.

Les objectifs spécifiques assignés au PN-AEPA sont les suivants :

- Objectifs en matière d'approvisionnement en eau potable : (i) Porter le taux national moyen de desserte en eau potable de 22,4% en 2012 à 50%, 66%, 85% et 100% respectivement aux horizons 2015, 2020, 2025 et 2030, soit desservir respectivement 373000, 628000, 867000 et 1161000 habitants ; (ii) Assurer la viabilité économique de l'activité AEP et du service public de l'eau ; (iii) Assurer l'accessibilité à l'eau potable aux populations à faibles revenus.

Objectifs en matière d'Assainissement : (i) Passer d'un taux de couverture national en assainissement amélioré des eaux usées de 37,7% en 2012 à 66% en 2015, 75% en 2020, 85% en 2025 et 100% en 2030, soit amener les populations dotées d'un système amélioré à 510000, 673000, 867000 et 1161000 habitants respectivement en 2015, 2020, 2025 et 2030 ; (ii) Promouvoir l'assainissement pluvial avec ses deux techniques, conventionnelle et alternatives ; (iii) Opérer un changement de comportement des populations pour l'acquisition et la bonne utilisation des ouvrages, infrastructures et équipements d'assainissement, ainsi que pour des pratiques d'hygiène adéquates ; (iv) Assurer la durabilité du service de l'assainissement, notamment en matière d'exploitation, maintenance et renouvellement.

A l'horizon 2030, les résultats attendus sont les suivants : i) le cadre institutionnel, réglementaire et financier du secteur de l'AEPA est réaménagé dans une optique d'une meilleure d'efficacité ; (ii) les ressources en eau sont mobilisées, protégées et surveillées dans une optique de rationalisation et *de durabilité* ; (iii) les infrastructures d'eau potable sont renforcées dans un objectif de la généralisation de l'accès de toute la population comorienne à une source d'eau potable ; (iv) l'assainissement est promu pour rehausser le niveau d'hygiène des populations ; (v) les capacités des intervenants et partenaires sont renforcées pour un service d'AEPA performant et durable ; (vi) les outils et instruments de collecte de données sur les changements climatiques sont mis en place et opérationnels.

2.2.3.3.1 Réaménagement du cadre réglementaire et institutionnel des systèmes d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement, et détermination d'une politique réaliste de recouvrement des coûts

Le Gouvernement entend développer cette stratégie à travers :

- l'application rigoureuse du Code l'Eau et de ses textes d'application ;
- l'adoption d'une réglementation en matière de gestion des déchets ;
- la mise en place d'un cadre organisationnel clair et efficace, simplifiant l'organisation administrative actuelle, déterminant si les activités dans les domaines de l'adduction d'eau potable et de l'assainissement doivent relever d'une tutelle administrative commune ou non, et fixant avec précision les compétences et attributions des communes dans ces deux domaines ;
- l'attribution aux communes de possibilités de ressources financières leur permettant de remplir leurs missions dans les services publics d'AEP et d'assainissement ;
- la création d'une Instance Nationale de Régulation de l'Eau indépendante chargée de définir les principes de tarification des services d'eau et des services d'enlèvement et gestion des déchets à appliquer de façon modulée par les différents services locaux ;
- la réalisation d'une étude de faisabilité du recyclage des différents matériaux se trouvant dans les déchets produits aux Comores ;
- la mise en œuvre d'un programme de sensibilisation des populations aux problèmes de la gestion des déchets ;
- l'articulation entre des services d'enlèvement des déchets solides, qui ont tout avantage à relever de services publics locaux (communaux ou intercommunaux), des services de gestion de décharges contrôlées (centralisés au niveau de chaque île) et d'éventuelles unités de traitement et récupération des déchets (qui peuvent être d'envergure nationale, pour des raisons d'économie d'échelle) ;

2.2.3.3.2 Appui aux collectivités locales et organisations communautaires dans leurs efforts de mise en place de systèmes locaux de distribution d'eau et d'assainissement

L'objectif du Gouvernement est d'apporter un appui aux collectivités locales et organisations communautaires dans leurs efforts de mise en place de systèmes locaux de distribution d'eau et d'assainissement. A cet effet, les stratégies seront axées sur :

- la mise en œuvre d'un programme d'appui aux investissements dans la réhabilitation, la reconstruction et la construction de réseaux d'alimentation en eau potable et d'élimination des eaux usées et pluviales ;
- la mise en œuvre du projet « Eau et changement climatique » ;
- la mise en œuvre d'un programme d'appui aux investissements dans les services de gestion des déchets solides, particulièrement de décharges contrôlées, de systèmes de tri en cas de recyclage, et de systèmes non polluants d'enfouissement / destruction des déchets non recyclables ;
- la mise en œuvre de programmes de formation des agents techniques et administratifs des services d'AEP et d'assainissement et des fonctionnaires des administrations locales, insulaires et nationales en charge du secteur ;
- la création d'un centre de formation aux métiers de l'eau et de l'assainissement.

2.2.3.4 Promotion de l'emploi

Le Gouvernement reconnaît que l'emploi est la principale voie par laquelle la croissance peut entraîner la réduction de la pauvreté et la résilience des ménages. C'est pourquoi il entend en faire une priorité et lever les principaux défis suivants : (i) un sous-emploi massif et un chômage urbain de plus en plus importants et touchant particulièrement les jeunes; (ii) un déséquilibre prononcé entre la demande et l'offre d'emploi; (iii) une faible coordination des actions d'emploi en faveur des jeunes ; (iv) une absence de visibilité du marché du travail pour aider à la prise de décision, du fait notamment de l'insuffisance du système d'informations sur l'emploi ; (v) un environnement de création d'emploi peu porteur et peu incitatif.

Pour ce faire, il s'est doté :

- d'une politique nationale de l'emploi (PNE) dont l'objectif global est la généralisation du plein emploi, productif et librement choisi et du travail décent aux Comores, en vue de mieux garantir le développement durable;
- d'un Code du Travail prenant en compte les préconisations des conventions fondamentales;

- d'un Programme- Pays pour le Travail Décent Comores endossé par le Président de la République;
- d'un Plan d'Action National pour l'Élimination des Pires Formes de Travail des Enfants aux Comores,
- d'un plan directeur de l'entrepreneuriat féminin;
- et d'une Maison de l'Emploi attribuée par le Gouvernement aux acteurs de la promotion de l'emploi.

La réalisation des objectifs de la PNE nécessite la mise en place d'un programme cohérent qui concilie l'obligation d'assurer un rythme soutenu de création d'emplois avec les impératifs de croissance et de compétitivité. Ce programme s'articule autour des points fondamentaux suivants :

2.2.3.4.1 Le renforcement de l'offre d'emplois

La réalisation d'un taux de croissance riche en emplois et qui soit le plus élevé possible nécessite un rythme plus soutenu de création d'entreprises tirant profit des potentialités des Comores dans les branches à forte intensité de main d'œuvre comme l'agriculture, la pêche, les chaînes de valeur agro-industrielles, le port/ les services logistiques/le transport et le tourisme. Ces branches, comme déjà décrit plus haut, sont les principaux vecteurs de croissance. Elles profiteront de l'effort d'investissement public nécessaire pour le renforcement des infrastructures économiques, effort en lui-même générateur d'emplois.

2.2.3.4.2 L'amélioration de l'employabilité des demandeurs d'emplois

Pour faciliter l'insertion des demandeurs d'emplois notamment des jeunes sortants du système d'éducation et de formation professionnelle et ceux sans qualification professionnelle, le Gouvernement envisage: (i) le renforcement du partenariat entre le système de production, d'une part, et les systèmes d'éducation et de formation, d'autre part, et une meilleure coordination avec les professions et les partenaires sociaux en concrétisation de l'approche par compétences ; (ii) le renforcement de la capacité des Universités à s'adapter aux nouveaux métiers, à orienter la formation vers les créneaux porteurs et les cycles courts professionnalisés et à inscrire la formation complémentaire à la carte en tant que composante constante dans les missions de l'Université ; (iii) le renforcement des mécanismes de financement de la formation professionnelle et l'insertion de tous les demandeurs d'emplois, avec une attention particulière pour le suivi continu des changements qui interviennent sur le marché de l'emploi afin de répondre à ses exigences.

2.2.3.4.3 Le développement des nouveaux modes de travail

De nouveaux types de travail tels que les services de proximité pour une assistance rapprochée aux personnes pourraient être développés dans le cadre de services d'utilité publique afin de répondre à des besoins spécifiques sans cesse croissants dans les domaines tels que les services d'accueil, d'animation, de préservation de l'environnement et divers services au profit des collectivités locales. Ces nouvelles activités qui pourraient concerner les jeunes, les femmes et les personnes handicapées constituent dans leur ensemble autant de gisements d'emplois que l'Etat entend exploiter intensivement.

2.2.3.4.4 Le renforcement des incitations à l'investissement, au réinvestissement et à la création d'entreprises

Ces incitations s'adresseront en premier lieu aux MPME, que le Gouvernement considère comme les véritables viviers de création d'emplois décents. Elles viseront aussi à favoriser la mutation du secteur informel vers le secteur formel.

En ce qui concerne *l'emploi des jeunes*, sept objectifs stratégiques sont envisagés pour assurer la promotion de l'emploi des jeunes. Il s'agit de : (i) améliorer le cadre institutionnel et réglementaire du marché du travail, (ii) renforcer l'employabilité des primo demandeurs d'emploi, (iii) développer l'entrepreneuriat et l'auto emploi des jeunes, (iv) développer l'emploi local et promouvoir l'approche HIMO, (v) améliorer le système d'information sur l'emploi, (vi) mettre en place un plan d'actions et un mécanisme de financement en faveur des jeunes et (vii) construire un mécanisme de suivi, de coordination et concertation sur la mise en œuvre de la stratégie de l'emploi des jeunes.

S'agissant de *l'entrepreneuriat féminin*, les objectifs stratégiques sont les suivants :

- Réduire les disparités entre hommes et femmes dans le domaine de l'entrepreneuriat, afin d'assurer qu'il soit un entrepreneuriat de « croissance » et non de « nécessité » ;
- Faire émerger un entrepreneuriat au féminin qui soit en mesure d'apporter sa pierre au développement du pays, en lui donnant les bases nécessaires à son épanouissement et en recherchant les réponses et alternatives aux contraintes auxquelles il se heurte ;
- Amener l'entrepreneuriat féminin à jouer un rôle de force motrice dans la diversification économique, la dynamisation et la revitalisation du secteur privé ainsi que le renforcement du dialogue entre le secteur public et le secteur privé.

2.2.3.5 Promotion de la Jeunesse, des Sports et de la Culture

2.2.3.5.1 Promotion de la Jeunesse

Le Gouvernement entend finaliser et mettre en œuvre la politique nationale de la jeunesse qui vise à renforcer l'engagement collectif et citoyen de la jeunesse. Les orientations stratégiques sont les suivantes : (i) rendre l'environnement réglementaire, juridique, institutionnel plus propice au développement de la jeunesse, notamment à travers l'actualisation du cadre organique pour utiliser rationnellement les ressources humaines dans les différentes structures de la jeunesse ; (ii) doter les Comores d'infrastructures minimales nécessaires et de ressources humaines qualifiées au développement de la jeunesse ; (iii) dynamiser et rationaliser l'efficacité des structures et mécanismes d'animation socioéducative ; et (iv) promouvoir l'emploi des jeunes.

Les principales lignes d'actions, sur la période 2015-2019, portent sur :

- la construction de trois centres et lieux d'hébergement dans toute sa dimension des jeunes dans les îles ;
- l'organisation de journées nationales de la jeunesse;
- l'organisation de la journée internationale de la jeunesse de l'Océan Indien;
- la mise en place d'un Fonds d'insertion socio-éducative des jeunes ;
- l'organisation des journées de sensibilisation sur les violences faites aux jeunes et adolescents.

2.2.3.5.2 Promotion des Sports

La vision du Gouvernement en matière de sport est d'atteindre l'excellence à l'horizon 2030 par la mise en place d'un cadre favorable à la consolidation d'un sport de haut niveau compétitif et performant. Elle amène le Gouvernement à faire du sport non seulement un secteur de promotion de la santé publique, d'éducation, de culture et d'intégration sociale, économique et politique sur les plans régional, continental et international, mais aussi un secteur pourvoyeur d'emplois.

Pour la période 2015-2019, le Gouvernement entend élaborer la politique nationale des sports dont les principaux axes portent sur (i) la promotion du sport de masse et de haut niveau ; (ii) le renforcement du cadre juridique et réglementaire ; (iii) le renforcement et la modernisation des infrastructures équipées et planifiées des sports notamment ; (iv) le renforcement des capacités des ressources humaines dans le domaine des sports.

- la réhabilitation des espaces sportifs existants ;
- le renforcement des capacités de l'Institut national de la jeunesse et des sports ;
- la construction d'un stade olympique à Moroni ;
- la construction de deux stades omnisports à Anjouan et à Mohéli ;
- la construction de quinze plateaux sportifs dans les trois îles ;
- la réalisation d'une étude de faisabilité pour la construction d'espaces sportifs dans les établissements scolaires.

2.2.3.5.3 Promotion de la Culture

L'objectif principal que se fixe le Gouvernement, pour les années à venir, est de donner un nouveau souffle à la culture (notamment aux industries culturelles) et une place de choix dans sa politique globale de développement. A cet effet, à travers la mise en œuvre de la politique nationale de la culture, il entend développer le patrimoine culturel matériel et immatériel selon les principales lignes d'actions suivantes :

- Etablissement de l'inventaire détaillé des biens du patrimoine;
- Sensibilisation auprès des autorités et communautés;
- Structuration des filières artistiques et culturelles et soutien au développement des industries culturelles ;
- Aménagement, réhabilitation et protection des sites et monuments culturels ;

- Construction et réhabilitation des infrastructures culturelles (centre culturel national, bibliothèques nationales, musée et archive national, etc.) ;
- Mise en place de la législation existante (accords de Florence, conventions sur le patrimoine et la diversité culturelle ratifiées, etc.) ;
- Revitalisation des festivals, des arts et des traditions populaires ;
- Mise en place des mécanismes de soutien à la création artistique et littéraire et appui à l'émergence et à la professionnalisation des jeunes talents ;
- Recherche, formation et documentation dans le domaine des arts et de la culture ;
- Actions de promotion, de valorisation et préservation du patrimoine ;
- Promotion des échanges culturels nationaux et internationaux

2.2.3.6 Promotion de l'équité et de l'égalité de genre

L'analyse des indicateurs de développement humain aux Comores fait ressortir des inégalités de genre. Pour progresser vers l'équité et à l'égalité de genre, le Gouvernement se fixe les orientations stratégiques suivantes :

- (i) accroissement de la capacité productive des femmes et leur niveau de revenu ;
- (ii) renforcement de l'accès équitable des femmes et des hommes aux services sociaux de base (éducation, santé, etc.) ;
- (iii) promotion de la participation équitable des hommes et des femmes à la gestion du pouvoir, et éliminer les violences basées sur le genre ;
- (iv) renforcer les capacités des points focaux genre (PFG) en matière de budgétisation et de suivi-évaluation sensible au genre ;
- (v) harmonisation et coordination des mécanismes institutionnels de type étatique et non étatique.

Des mesures spécifiques seront prises pour répondre aux politiques, lois, procédures, normes, croyances, pratiques et attitudes qui maintiennent les inégalités entre les femmes et les hommes. Ces mesures d'équité et d'égalité de genre, développées avec les parties prenantes, devraient soutenir la capacité des femmes à faire des choix concernant leur propre vie. Elles porteront essentiellement sur (i) la mobilisation des moyens nécessaires à l'opérationnalisation de la PNEEG et le fonctionnement des PFG ; (ii) la mise en œuvre des actions de formation/sensibilisation en genre, et de lutte contre la violence envers les femmes et les enfants, pour les parlementaires, le personnel judiciaire (magistrats et police judiciaire), les notables et les organisations de la société civile ; (iii) l'adoption et l'application des textes de lois en vue de la mise en cohérence du cadre juridique dans son ensemble, et sa conformité aux conventions internationales ratifiées par les Comores, ainsi que pour l'application effective du principe général de droit sur l'égalité femme / homme ; et (iv) l'élaboration d'outils de pilotage et de gestion pour l'Union et les îles : vision et planification stratégique, déclinaison de la PNEEG en plan d'actions genre, etc.

2.2.3.7 Renforcement de la solidarité nationale et de la protection sociale

2.2.3.7.1 Renforcement de la solidarité nationale

L'Union des Comores dispose d'institutions dont certaines de par leurs prestations sont du domaine de la solidarité nationale envers les agents de l'Etat et certaines catégories de travailleurs: la Caisse de Retraite des Comores (CRC), la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale (CNPS). Malgré ces efforts, la grande majorité de la population comorienne, n'est pas couverte par un dispositif formel ou un système de protection et de gestion des risques. Elle fait recours aux réseaux sociaux basés sur la forte tradition communautaire d'entraide et de solidarité. Au regard de cette situation, l'objectif général est de contribuer au développement d'une société plus solidaire qui œuvre pour la lutte contre la pauvreté, la promotion d'une protection sociale appropriée, l'intégration sociale, la lutte contre les exclusions et les inégalités entre les collectivités territoriales et les personnes physiques.

Le Gouvernement poursuit les objectifs spécifiques ci-après :

- Elaborer et mettre en œuvre des stratégies sectorielles et des programmes d'intervention prenant en compte la dimension solidarité et contribuant à développer la capacité nationale en matière de solidarité.

- Contribuer au renforcement de la cohésion sociale et la consolidation de la paix par le développement de la solidarité entre le niveau national et insulaire, la solidarité entre les îles mêmes et entre les îles et les collectivités territoriales.
- Contribuer à la réduction des iniquités et des inégalités au sein de la population afin de combattre l'exclusion et la marginalisation et d'atténuer les effets de la crise économique sur les couches les plus vulnérables.
- Renforcer les capacités des institutions en charge de la solidarité pour mieux mettre en œuvre les politiques et programmes de solidarité
- Renforcer les mécanismes de coordination, de suivi et évaluation des politiques et des programmes de solidarité et la mise en place de cadres de collaboration entre les institutions et organisations partenaires.

Les principales stratégies d'intervention sont les suivantes :

- Intégration de la solidarité dans les politiques publiques et les programmes de développement de l'Union des Comores ;
- Mise en place et extension des mécanismes de solidarité et de protection sociale au niveau national, insulaire et communal, afin de prendre en charge et améliorer l'accès aux services sociaux de base des couches vulnérables et des catégories sociales en situation de précarité ;
- Développement de la solidarité communautaire et renforcement des interventions de protection et de cohésion sociales ;
- Promotion de l'Information, Education, Communication et Plaidoyer en matière de solidarité;
- Promotion de la recherche et de la formation en matière de solidarité.

Particulièrement, le Gouvernement mettra en place des structures spécialisées pour les personnes handicapées et autres personnes vulnérables. Il entend, à travers la mise en œuvre de l'approche vulnérable, améliorer leur accès aux formations dans tous les secteurs, faciliter davantage leur insertion professionnelle, afin de réduire leur dépendance. Des aménagements spéciaux pour leur accès dans les édifices et des appuis financiers pour la promotion de l'auto-emploi feront l'objet d'une attention particulière.

2.2.3.7.2 Renforcement de la protection sociale

La politique du Gouvernement en matière de renforcement de la protection sociale (y compris la résilience des ménages) vise deux objectifs stratégiques :

- A court terme, développer des filets sociaux adaptés aux besoins des groupes les plus pauvres et les plus vulnérables tout en œuvrant;
- A moyen et long termes, élaborer une politique nationale de protection sociale (incluant les filets sociaux et l'emploi) qui priorise les interventions.

A)- Développement des 'filets sociaux'¹² de sécurité et de nutrition pour les groupes vulnérables

La priorité sera donnée aux filets sociaux qui permettent à la fois de répondre aux besoins de protection immédiats tout en favorisant le développement socio-économique à long terme, via l'établissement de liens étroits avec d'autres secteurs (éducation, santé, emploi, agriculture, développement des infrastructures, sécurité civile, etc.). Cet effort se concrétisera notamment à travers les interventions prioritaires suivantes :

- l'institutionnalisation d'un Fonds National de Solidarité, l'amélioration du mécanisme de financement de la solidarité, l'introduction et le développement de systèmes de prestations sociales universelles ;
- le développement d'un programme d'alimentation scolaire (cantines scolaires) et, conjointement, la formulation d'une politique d'alimentation scolaire. Il sera étendu, sur les trois îles, la prise en charge des cas de malnutrition grave ou sévère. ;
- le développement d'un programme national de réintégration socioéconomique : la réintégration socio-

¹² Les filets sociaux font référence aux mécanismes de transferts sociaux non contributifs, ciblant les individus ou les ménages pauvres et vulnérables

économique des groupes à risque d'exclusion sociale est, pour le Gouvernement, l'outil crucial qu'il compte utiliser pour la consolidation de la paix et la lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité. Le programme s'adresse aux populations à risque d'exclusion sociale (victimes des catastrophes, femmes vulnérables, jeunes sans emploi, etc.). Il repose sur la participation des individus à des travaux d'intérêts communautaires, en lien avec la mise en œuvre des plans de développement et d'investissement communaux. Les bénéficiaires contribuent au développement local tout en percevant un salaire dont une partie est épargnée.

- la mise en œuvre d'un projet pilote de "Filets Sociaux Productifs" : ce projet prévoit la création d'opportunités d'emplois et de formation pour les populations pauvres à travers des travaux à haute intensité de la main d'œuvre (HIMO) dans les zones urbaines pauvres de chacune des différentes îles, ainsi qu'un programme de transferts monétaires visant à améliorer le capital humain dans les zones pauvres et vulnérables à l'insécurité alimentaire (aide aux enfants sous-alimentés et aux filles d'âge scolaire dans les zones rurales par exemple).

Ces différentes initiatives devraient permettre de tirer des leçons afin de jeter les bases d'une stratégie de filets sociaux - et potentiellement d'en étendre la portée -, dans le cadre de l'élaboration d'une politique nationale et de programmes complets de protection sociale.

B)- Elaboration d'une politique nationale et de programmes opérationnels de protection sociale

Le Gouvernement entend mettre en place progressivement un « socle de protection sociale universel » en vue de permettre à toutes les catégories de la population de disposer d'un minimum de services essentiels et de transferts sociaux. Dans cette perspective, il travaillera avec l'ensemble des partenaires sur l'élaboration d'une stratégie et de programmes opérationnels de protection sociale, incluant une stratégie de filets sociaux pour les groupes les plus pauvres et les plus vulnérables en milieu rural et en milieu urbain. La stratégie accordera une importance particulière à la promotion de synergies entre les différents instruments de protection sociale et d'autres politiques sectorielles.

L'objectif, à terme, est de: (i) renforcer et étendre le système contributif d'assurance sociale fiable et économiquement viable en réponse aux risques liés à la santé, aux maladies professionnelles et accidents du travail, à la vieillesse (pensions de retraite), aux décès, aux invalidités et à la prise en charge des besoins des enfants; (ii) prévenir l'indigence et renforcer le capital humain des personnes les plus vulnérables, notamment celles ayant des enfants par le biais d'un système intégré de filets sociaux de sécurité adapté aux besoins des pauvres chroniques, des individus affectés par des chocs et des catastrophes et des groupes vulnérables spécifiques et faciliter leur accès aux services sociaux de base ; (iii) promouvoir les conditions de travail décent pour tous les travailleurs et renforcer l'employabilité, l'accès aux emplois et aux revenus des groupes souvent exclus du marché du travail en lien avec les politiques nationales de travail et d'emploi, et dans une optique de renforcement de la résilience des ménages ; (iv) renforcer et généraliser les transferts monétaires aux familles vulnérables et nécessiteuses ; et (v) mettre en place les mécanismes de coordination des interventions de protection sociale et un système de suivi-évaluation de ses programmes de protection sociale.

L'État jouera son rôle en commençant par la coordination. A cet effet, sous son leadership, un groupe national multisectoriel sur la protection sociale sera mis en place pour coordonner le processus d'élaboration de la stratégie. Une revue des dépenses et performances en matière de protection sociale sera également conduite en vue de l'élaboration d'un « budget social » qui permettra de hiérarchiser les besoins et de définir l'espace budgétaire indispensable à la viabilité et la pérennisation des initiatives.

2.2.4 AXE 4: RENFORCEMENT DE LA GOUVERNEANCE ET DES CAPACITES DE RESILIENCE INSTITUTIONNELLE ET HUMAINE

Le Gouvernement comorien entend mettre la gouvernance au centre des priorités de sa stratégie de croissance accélérée et de développement durable. En effet, la bonne gouvernance repose sur les principes fondamentaux de la participation, de l'obligation de rendre des comptes, de la transparence et de la responsabilité de l'Etat. Une bonne politique doit reposer sur ces principes pour garantir un développement humain digne et équitable. A cet effet, le Gouvernement entend mettre l'accent sur les quatre (4) domaines d'actions prioritaires suivants :

- Renforcement de la gouvernance politique et de l'Etat de droit
- Renforcement de la gouvernance administrative
- Renforcement de la gouvernance locale et promotion du développement à la base et des initiatives communautaires
- Renforcement de la gouvernance économique

2.2.4.1 Renforcement de la gouvernance politique et de l'Etat de droit

La politique du Gouvernement en matière de renforcement de la gouvernance politique et de l'Etat de droit vise cinq objectifs stratégiques :

- Renforcer l'Etat et consolider la paix et la démocratie;
- Renforcer le système judiciaire;
- Renforcer la sécurité ;
- Renforcer la culture citoyenne et l'implication des organisations de la société civile dans la gestion des affaires publiques;
- Renforcer la promotion et la protection des droits de l'Homme.

2.2.4.1.1 Renforcement de l'Etat et consolidation de la paix et la démocratie

Les résultats de l'étude sur la fragilité en Union des Comores montrent que le pays a fait des progrès significatifs pour dépasser le stade de crise, mais des défis clés doivent être relevés et des réformes importantes doivent maintenant être abordées pour une transition vers la résilience. Les legs de conflit et le risque de tensions futures font qu'il est essentiel de renforcer les capacités et mettre en place des mécanismes pour la réconciliation et la résolution des conflits à tous les niveaux.

En effet, en matière de Politiques légitimes, les sous-dimensions relatives au « Processus de paix et de dialogue », à la « Lutte pour le pouvoir », à « l'Environnement propice à la participation politique », à la « Représentation inclusive dans les institutions de l'Etat », à « l'Equilibre de l'Exécutif » et au « Processus pour la réconciliation et la résolution des conflits » sont considérés comme en phase de Reconstruction et de réformes. Seules les sous-dimensions « Présence territoriale de l'Etat (relations centre - périphérie) » et celle des « Relations parmi les groupes » situent le pays dans la phase de Transition, mais elles sont insuffisantes pour ne pas les considérer encore dans celle de Reconstruction et réformes. Le spectre de la fragilité indique également que si les problèmes sous-jacents aux causes profondes de la fragilité ne sont pas traités, la stabilité du pays est menacée à court, moyen et long termes.

Au regard de cette situation, le problème crucial aux Comores demeure l'absence de vision commune solide, partagée par la société et le Gouvernement, en ce qui concerne le rôle de l'Etat et les priorités du renforcement de l'Etat. C'est pourquoi le défi principal, pour les années à venir, est de faire du renforcement de l'Etat un objectif fondamental et accorder la priorité à la consolidation de la paix et de la démocratie.

A) Renforcement de l'Etat et des institutions démocratiques

L'ambition première du Gouvernement comorien est de renforcer l'Etat. A cet effet, il s'agira, en priorité, de :

- Promouvoir une vision globale de l'Etat et privilégier toutes les initiatives visant la construction de la cohésion nationale. A cet effet, le Gouvernement de l'Union entend promouvoir le développement de programmes d'échange insulaires dans différents secteurs qui pourrait aider à encourager une vision plus nationale qu'insulaire.
- Construire les liens efficaces entre l'Etat et la société ainsi que les bases d'une cohésion nationale, entendue comme l'existence de facteurs réunissant les différentes îles autour de l'appartenance à un ensemble étatique, à une Nation. Dans ce sens, le Gouvernement de l'Union entend poursuivre les actions de renforcement des capacités de médiation de la paix par les femmes, la société civile et les autorités religieuses. Le rôle important des bailleurs de fonds sera d'accompagner ces efforts.
- Renforcer le processus de l'alternance démocratique en s'attaquant et en résolvant, à terme, les problèmes institutionnels persistants notamment par une réforme du cadre juridico-institutionnel régissant les élections, le renforcement des capacités des institutions et acteurs électoraux, la promotion de la transparence et de cadres de concertation et dialogue apaisés, grâce à des appuis aux prochains processus électoraux conséquents, mais à termes dégressifs en vue d'une meilleure appropriation et pérennisation.
- Renforcer les capacités de la Haute Autorité de la Fonction Publique afin de permettre une gestion axée sur les résultats.

B) Consolidation de la paix et renforcement de la prévention

Le Gouvernement comorien entend renforcer le dialogue inter-comorien et la réconciliation nationale pour minimiser les risques de conflit. En effet, la persistance des risques de conflit est un problème qui mérite d'être résolu si l'on veut établir les bases d'une stabilité durable en Union des Comores. Les stratégies prioritaires viseront à :

- Elaborer et mettre en œuvre un programme national de consolidation de la paix sur la base des leçons apprises des programmes précédents ;
- Renforcer les appuis aux organisations de la société civile pour maintenir un système politique équilibré ;
- Renforcer les systèmes de prévention des catastrophes en allouant des ressources conséquentes aux structures gouvernementales mises en place.

Conscient du rôle que peuvent jouer les médias dans la consolidation de la paix et de la démocratie aux Comores, le Gouvernement entend : (i) finaliser et mettre en œuvre la politique nationale de communication, (ii) appuyer le renforcement des capacités des médias publics et privés ; et (iii) poursuivre la promotion des valeurs démocratiques et les droits humains par les médias.

2.2.4.1.2 Renforcement du système judiciaire

Le Gouvernement comorien est conscient que l'efficacité du système judiciaire est un facteur primordial dans l'optique de la promotion de l'Etat de droit et de l'accélération de la croissance économique. En effet, la modernisation de la justice offrira à l'économie nationale un nouvel environnement juridique et judiciaire promouvant le respect des rapports commerciaux, et un système juridictionnel indépendant et apte à assurer l'application cohérente et uniforme des textes juridiques et de la jurisprudence nationale et internationale en la matière. Ce qui favorisera l'amélioration du climat des affaires et, par conséquent, le développement du secteur privé national et international, grâce à l'attraction de l'investissement direct étranger.

Par ailleurs, les résultats de l'étude sur la fragilité en Union des Comores montrent que c'est au niveau de la dimension « Performances des institutions » que de gros efforts doivent encore être fournis pour remonter vers la Transition. Aussi, le principal défi pour le Gouvernement est-il d'arriver à garantir l'indépendance et l'efficacité de la justice et un bon fonctionnement de l'administration pénitentiaire.

Pour relever ce défi, le Gouvernement entend élaborer et mettre en œuvre la politique nationale de la justice (PNJ) dont les principaux axes sont les suivants :

- Amélioration de l'efficacité du système judiciaire à travers le renforcement des capacités d'administration et de contrôle des juridictions.
- Renforcement de l'accès au droit et à la justice ainsi que la justice de proximité à travers une amélioration de la couverture du territoire des services judiciaires et le renforcement du dispositif d'accès à l'aide juridictionnelle aux plus pauvres.
- Promotion de l'indépendance et l'intégrité du pouvoir judiciaire en mettant notamment en place le Conseil Supérieur de la Magistrature.
- Renforcement des capacités des cours et des tribunaux à travers la formation du personnel de la justice –formation initiale et continue- et l'amélioration de l'environnement du travail moyennant une meilleure dotation de ressources matérielles aux juridictions, aux établissements pénitentiaires ainsi qu'aux services de police judiciaire.
- Renforcement des capacités institutionnelles du Ministère chargé de la Justice et amélioration de son organisation interne pour lui permettre de jouer le rôle de coordinateur de la réforme du secteur et d'animateur de la politique judiciaire.
- Promotion de la sécurité juridique à travers la compilation, l'harmonisation et l'actualisation du droit positif comorien et aussi par l'accès des outils de la justice (édition et distribution des différents codes et textes légaux) aux magistrats et auxiliaires de justice.
- Renforcement de l'administration pénitentiaire (au niveau institutionnel et des établissements pénitentiaires) à travers la mise en place d'un corps de policiers pénitentiaires et d'une structure

nationale indépendante de contrôle des prisons, le renforcement des capacités, de la sécurité, des structures, des services et de l'hygiène des prisons en vue d'améliorer les conditions des détenus, avec une attention particulière aux mineurs et aux femmes.

2.2.4.1.3 Renforcement de la sécurité

Le pays a connu des événements graves qui ont marqué son histoire et continuent encore à fragiliser sa sécurité. Par ailleurs, les résultats de l'étude sur la fragilité en Union des Comores montrent que le pays a fait des progrès significatifs pour dépasser le stade de crise, mais des défis clés doivent être relevés et des réformes importantes qui doivent maintenant être abordées pour une transition vers la résilience. Sur le plan sécuritaire, la sous-dimension « Intensité de la violence » et celle relative à la « Réactivité des institutions du secteur de la sécurité » situent le pays dans la phase de Transition, mais elles sont insuffisantes pour ne pas le considérer encore dans celle de Reconstruction et réformes.

Pour relever ces défis, le Gouvernement entend finaliser et mettre en œuvre la politique nationale de sécurité (PNS) dont le but est d'écarter les risques ou menaces susceptibles de porter atteinte à la vie de la Nation. Pour réaliser l'ambition du Gouvernement qui est de défendre la population et le territoire, la PNS va s'appuyer sur les politiques de défense, de sécurité intérieure, de sécurité civile, et de diplomatie. Les principaux axes de cette politique sont les suivants :

- Renforcement du cadre légal et institutionnel ;
- Renforcement des capacités des forces de défense et de sécurité;
- Renforcement des infrastructures et équipements adaptés et opérationnels ;
- Renforcement de la culture de la prévention au sein des populations;
- Renforcement des capacités en matière de collecte et de sécurisation de l'information;
- Intégration de la sécurité au cœur de toute stratégie de coopération internationale et régionale ;
- Elaboration et mise en œuvre d'une stratégie de communication.

2.2.4.1.4 Renforcement de la culture citoyenne et implication des organisations de la société civile dans la gestion des affaires publiques

Le Gouvernement entend mettre un accent particulier sur la promotion de la culture citoyenne à travers l'éducation aux droits de l'Homme et à la citoyenneté et l'égalité de genre basée sur le respect de la chose publique, les valeurs du sens de l'Etat, les systèmes de prévention de lutte contre la corruption, de détournement des deniers publics, la promotion de la culture de récompense du travail bien fait et la pratique de sanctions disciplinaires pour renforcer l'incitation aux bonnes pratiques dans la gestion des affaires publiques. De plus, il veillera au respect de l'autorité des représentants de l'Etat et des collectivités locales dans l'exercice de leur fonction.

Par ailleurs, le Gouvernement accordera une importance à la promotion d'un développement participatif comme un moyen d'implication de tous les acteurs du développement dans la gestion des affaires publiques. C'est à ce titre que les organisations de la société civile seront représentées au niveau du dispositif institutionnel de suivi et de mise en œuvre de la SCA2D. Des mesures seront prises en vue de renforcer les capacités des organisations de la société civile en mettant place des cadres de concertation plus structurés entre l'Etat et les OSC, avec un accent particulier sur les organisations des femmes et des jeunes afin d'améliorer leur contribution au processus de développement socioéconomique des Comores.

2.2.4.1.5 Renforcement de la promotion et de la protection des droits de l'Homme

Le renforcement de la promotion et de la protection des droits de l'homme exige que tous les intervenants dans le secteur agissent et influent, individuellement et collectivement, sur le cadre, les stratégies et les mécanismes opérationnels de promotion et de protection des droits de l'homme. C'est ainsi que le Gouvernement compte poursuivre le renforcement de l'Etat de droit en mettant l'accent sur les mesures qui favorisent l'égalité de genre et l'implication de tous les acteurs à l'action publique en matière des droits de l'homme.

Pour ce faire, il se fixe les objectifs spécifiques suivants :

- renforcer la gouvernance politique et la sensibilisation de la population par la promotion de la gouvernance démocratique, l'éducation citoyenne, la culture des résultats et de reddition des comptes

dans le domaine politique, pour développer une vision de la «res publica», la démocratie et le respect de la loi;

- assurer une meilleure protection des droits de la personne, en particulier des cas de violence contre les femmes et les enfants, à travers les actions d'appui et d'assistance aux victimes recensées par la Commission des Droits de l'Homme, en incluant les actions de surveillance des abus et les conditions des détenus;
- poursuivre le renforcement des capacités de tous les acteurs (institutions étatiques et non étatiques) intervenant dans le domaine des droits de l'homme et sur des thématiques telles que le contrôle citoyen et la rédaction des rapports à l'endroit des organes conventionnels et au titre de l'Examen Périodique Universel (EPU);
- assurer la prise en compte des droits de l'homme dans les projets et programmes de développement et les lois et règlements, notamment à travers l'assurance d'une ratification effective des instruments internationaux sur les droits de l'homme;
- mettre en œuvre les programmes de consolidation de la paix et de promotion des droits de l'homme et de l'égalité de genre.

2.2.4.2 Renforcement de la gouvernance administrative

Le défi pour le Gouvernement est de s'atteler au redressement de la Fonction Publique comorienne pour qu'elle puisse (i) assurer de manière efficace les missions essentielles de l'État ; (ii) appuyer l'exercice du rôle de l'État pour fournir des services publics de qualité aux citoyens ; (iii) promouvoir la bonne gouvernance et le développement des compétences ; (iv) constituer un gage de la paix sociale.

A cet effet, le Gouvernement se fixe les deux objectifs stratégiques suivants : (i) accélérer, finaliser la réforme de la Fonction Publique en cours ; et (ii) définir une stratégie de réforme de la gestion de la Fonction Publique comorienne, sur une période de cinq années en cohérence avec les orientations stratégiques de la SCA2D.

2.2.4.2.1 Accélération et finalisation de la réforme de la Fonction publique en cours

Le Gouvernement entend accélérer et finaliser la réforme de la Fonction publique en :

- s'attelant à la résolution de la problématique générale que pose l'existence de textes non appliqués ou de textes inadéquats par rapport à la loi fondamentale constitutive de l'Union des Comores ; une matrice d'actions sera définie à cet effet ;
- mettant en place la structure de coordination de l'ensemble des acteurs politiques et techniques de la Fonction Publique.
- mettant en place un système de suivi pour s'assurer que les emplois publics sont adaptés aux missions des administrations publiques et les compétences des agents publics sont adaptées aux emplois qu'ils occupent. Les cadres organiques élaborés qui visent à atteindre ces objectifs seront progressivement appliqués après révision.

2.2.4.2.2 Définition d'une stratégie de réforme de la gestion de la Fonction Publique

La stratégie devra couvrir les questions suivantes :

- un audit du cadre juridique, institutionnel et organisationnel de la gestion des fonctionnaires aux Comores ;
- la clarification de la mission et des attributions des institutions de la Fonction Publique (Union et îles) ;
- une revue de la mission, de l'organisation et du fonctionnement et l'élaboration du programme de renforcement des capacités des institutions chargées de la gestion des fonctionnaires ;
- une revue et amélioration des procédures et mécanismes de gestion des fonctionnaires, y inclus les mécanismes d'évaluation de la performance ;
- l'élaboration d'une stratégie nationale de formation et de développement des compétences des fonctionnaires.

2.2.4.3 Renforcement de la gouvernance locale et promotion du développement à la base et des initiatives communautaires

Le Gouvernement comorien, soucieux du bien – être des populations sur l’ensemble du territoire, a fortement opté pour la décentralisation. Celle-ci permettra à l’Etat d’associer les collectivités territoriales à la gestion des affaires de la nation. A travers celles – ci, les populations participent aux actions de développement du pays et à l’enracinement de la démocratie locale. A cette fin, le Gouvernement se fixe les objectifs stratégiques suivants :

- Renforcer le processus de décentralisation et de déconcentration ;
- Promouvoir le développement à la base et les initiatives communautaires

2.2.4.3.1 Renforcement du processus de décentralisation et de déconcentration

Le processus de décentralisation aux Comores est confronté à de nombreux problèmes : (i) la faible articulation entre la politique de déconcentration et celle de la décentralisation ; ce qui obère l’efficacité de cette dernière ; (ii) l’absence de cadres budgétaires et comptables, de règles et des conditions de transferts de ressources aux communes et aux administrations déconcentrées ; (iii) la confusion entre les prérogatives de la commune et l’approche communautaire qui demeure prédominante ;(iv) l’absence de mécanismes de programmation et de planification du développement au niveau local ; (v) la faible prise en compte des besoins locaux dans la programmation des ministères sectoriels; (vi) l’absence de liens entre les stratégies sectorielles et les capacités d’intervention des Îles autonomes et des communes ; (vii) les conflits de génération et d’ordre coutumiers ; (viii) la persistance des problèmes cruciaux relatifs au foncier.

Au regard de ces problèmes, le principal défi pour le Gouvernement est d’arriver à mettre en place des conditions institutionnelles et organisationnelles d’un développement territorial durable basé sur les potentialités des collectivités territoriales, renforcées par des cadres de concertation effectifs en vue de promouvoir le dialogue participatif et le contrôle citoyen à tous les niveaux.

Pour relever ce défi, le Gouvernement se fixe les objectifs spécifiques suivants :

- inclure le développement territorial au cœur des politiques publiques, à travers, la mise en œuvre d’une politique d’aménagement du territoire harmonieuse et équilibrée, accompagnée par des programmes d’investissement public territoriaux et des cadres de concertation fonctionnels ;
- faire de la décentralisation et de la déconcentration les moteurs de la modernisation du pays, grâce à l’accélération des transferts des compétences et des ressources aux collectivités territoriales, en veillant au recentrage des services nationaux et à la rationalisation des échelles de l’administration territoriale ;
- assurer le respect et l’acceptation des missions, des compétences et des prérogatives des communes, grâce à l’engagement des communes aux objectifs de développement du territoire communal, l’amélioration de la fonctionnalité des instances communales et le renforcement de la mobilisation des ressources locales ;
- mettre la lutte contre la pauvreté au cœur de la politique de décentralisation et de déconcentration, par la valorisation des potentialités économiques locales et en assurant la pleine participation des collectivités territoriales aux dispositifs de lutte contre la pauvreté, en augmentant l’investissement des communes, et en facilitant l’accès à des services publics locaux de base de qualité ;
- renforcer les capacités des acteurs pour garantir une meilleure allocation des ressources publiques, à travers le développement d’une fiscalité locale, la mise en place d’un dispositif de péréquation des ressources.

Sur la période de la SCA2D, il s’agira particulièrement de :

- organiser les élections communales ;
- assurer l’installation des conseillers municipaux et appuyer l’élaboration et la mise en œuvre des plans de développement communal ;
- compléter le cadre institutionnel et juridique des collectivités sur la base des lois adoptées en 2011 ;
- organiser des séminaires sur la décentralisation et la déconcentration ;
- revoir le statut de la fonction publique des collectivités ;
- définir le cadre légal pour les finances publiques des communes ;
- construire et équiper les bâtiments administratifs ;
- construire les hôtels des communes ;
- réactualiser les textes régissant l’état civil ;
- équiper les centres d’état civil de matériel bureautique et informatique ;
- entamer la réforme de la fiscalité locale.

2.2.4.3.2 Promotion du développement à la base et des initiatives communautaires

Le développement à la base est indispensable au renforcement progressif des assises et du processus de décentralisation. En effet, la mise en œuvre de la SCA2D se fera principalement au niveau local de sorte que les objectifs fixés en matière de décentralisation, de participation et d'autonomisation des citoyens, de transparence et de reddition des comptes revêtent une importance particulière. A cet effet, les organisations de développement à la base seront les principaux relais pour que les citoyens comprennent la politique de décentralisation, adhèrent à la gouvernance décentralisée et comprennent que le Gouvernement est attentif aux besoins exprimés par les populations. En revanche, les populations participeront à la prise de décision, suivront et évalueront la mise en œuvre des projets et programmes de développement au niveau local et devraient exprimer la confiance dans le Gouvernement. Des campagnes de sensibilisation sur l'éducation civique seront nécessaires pour informer la population sur les processus électoraux, la liberté d'expression, les droits politiques, les libertés civiles, les devoirs et les responsabilités. De même, l'amélioration de l'environnement réglementaire de la société civile est impérieuse afin d'encourager le développement, les partenariats avec le secteur public et son implication dans la gouvernance et le développement socioéconomique.

Pour ce faire, le Gouvernement entend, d'une part, renforcer les capacités à la base pour une participation efficace des organisations communautaires au processus de croissance et de réduction de la pauvreté et, d'autre part, développer les potentialités locales en vue de promouvoir le développement local et éviter ainsi l'aggravation des déséquilibres inter et intra-îles. Dans le cadre du processus de développement durable envisagé, un accent sera mis sur la dimension environnementale dans une optique de protéger et de valoriser les richesses naturelles locales, de lutter efficacement contre les effets des changements climatiques, les risques de catastrophes naturelles. Dans ce sens, le Gouvernement se fixe deux objectifs spécifiques : (i) Améliorer la résilience des écosystèmes et des capacités d'adaptation ; (ii) Atténuer les altérations climatiques. La concrétisation de ces objectifs se fera à travers les stratégies d'atténuation/d'adaptation aux changements climatiques et les stratégies de gestion de risques des catastrophes.

2.2.4.4 Renforcement de la gouvernance économique et financière

Les résultats de l'évaluation montrent que l'Union des Comores a fait peu de progrès significatifs pour dépasser le stade de crise dans le PSG Fondements économiques. Des pans entiers des dimensions économiques sont encore en crise (Economie informelle et illicite, Inégalité, Quantité et qualité de l'emploi, Développement du secteur privé) même si d'autres (Cadre politique pour l'emploi, Environnement des affaires, Gestion des ressources naturelles) par contre, ont pu déjà passer ce cap difficile pour se situer en pleine reconstruction.

Par contre, les résultats révèlent que le pays a fait des progrès importants et est en pleine transformation pour ce qui est de l'amélioration des « Capacités de l'administration fiscale et douanière ». Le pays se situe déjà dans la phase de transition en ce qui concerne la « Production des recettes ».

Au regard de ce qui précède, la gouvernance économique et financière est inscrite au rang des priorités du Gouvernement. Elle sera matérialisée à travers les objectifs stratégiques ci-après :

- Renforcer la gestion des finances publiques ;
- Renforcer le partenariat et l'efficacité de l'aide publique au développement
- Renforcer la lutte contre la corruption ;
- Développer les institutions de microfinance ;
- Définir et mettre en œuvre la politique d'aménagement du territoire ;
- Renforcer le système statistique national

2.2.4.4.1 Renforcement de la gestion des finances publiques

Le défi pour le Gouvernement est de poursuivre et de consolider les fonctions fondamentales de la gestion des finances publiques (GFP) à travers la mise en œuvre de la nouvelle stratégie et de son plan d'actions qui visent à doter la nation comorienne d'un système de gestion des finances publiques transparent, performant, conforme aux standards internationaux et respectueux de la répartition, telle que définie par la Constitution, des prérogatives entre les autorités centrales et insulaires. Ce qui permettra d'améliorer le climat des affaires, accroître la stabilité du cadre macroéconomique et rendre le pays plus attractif auprès des investisseurs. La réforme de la gestion des finances publiques constitue un gage d'efficacité dans la mobilisation et la gestion des ressources publiques au profit des actions de développement.

Pour relever ce défi, le Gouvernement se fixe les objectifs spécifiques ci-après :

- Moderniser le cadre juridique et institutionnel

- Mobiliser efficacement les ressources intérieures et extérieures
- Rendre efficace et transparente la budgétisation des politiques publiques
- Améliorer les modalités d'exécution du budget
- Améliorer les comptabilités budgétaire et générale et l'informatisation de la gestion financière publique
- Renforcer les contrôles a posteriori
- Piloter la réforme des finances publiques

2.2.4.4.1.1 Modernisation du cadre juridique et institutionnel

Le Gouvernement entend poursuivre ses efforts de modernisation du cadre juridique et institutionnel en vue d'assurer sa cohérence et sa spécificité, à travers l'actualisation et la finalisation du cadre juridique et technique des finances publiques et le renforcement des capacités institutionnelles et techniques de gestion des finances publiques.

A) Actualisation et finalisation du cadre juridique

Les Comores ont bénéficié de l'appui des partenaires techniques et financiers, pendant la période 2010–12, pour réviser le cadre juridique et technique des finances publiques afin de prendre en compte les nouvelles normes dans le domaine de la gestion publique. De nombreux textes ont été soit adoptés comme la LOFE 2012 ou en voie d'adoption comme le Règlement général de la comptabilité publique (RGCP). Cependant, la lecture de ces textes nouveaux montre parfois des contradictions internes. De plus ces textes introduisent des propositions qui ne prennent pas en compte les spécificités de l'Union des Comores. Aussi, le Gouvernement entend-il revoir ces textes (notamment la LOFE et le RGCP) en vue d'assurer leur cohérence avant leur mise en œuvre effective. Ils introduiront des transformations considérables dans la gestion des finances publiques par rapport à la situation actuelle et demanderont une mise en œuvre par étape successive tenant compte des capacités de l'Administration.

B) Renforcement des capacités institutionnelles et techniques de gestion des finances publiques

Le Gouvernement entend renforcer les capacités institutionnelles et techniques de gestion des finances publiques y compris la révision des organigrammes du Ministère en charge des finances et du Commissariat général au plan en vue de les adapter au cadre rénové des finances publiques. En effet, les autorités sont conscientes que la coordination entre le Ministère des Finances et le Commissariat Général au Plan est actuellement insuffisante. Il n'y a pas eu d'amélioration dans ce domaine durant la période 2010–12. Les informations concernant l'investissement sont mal connues au niveau des ministères. Aussi, au cours de la période de la SCA2D, entendent-elles développer les cadres de concertation qui seront formalisés par des directions ou des unités de planification dans chaque ministère ou du Commissariat des Îles. Elles recevront une formation spécifique pour que leur travail permette l'intégration des opérations d'investissement dans le budget général de l'Union en conformité avec le principe de l'unité budgétaire.

L'important effort de formation dont ont bénéficié les agents des administrations financières sera consolidé par l'organisation de compléments de formations pratiques spécifiques aux postes occupés et aux outils utilisés. Ces formations pratiques permettront d'assurer l'adéquation des personnels existants aux cadres organiques adoptés et d'améliorer l'efficacité des administrations financières. L'administration des finances publiques contribuera à la mise en œuvre des aspects de gestion des finances publiques de la stratégie de réforme de la fonction publique envisagée à partir de 2014.

2.2.4.4.1.2 Mobilisation efficace des ressources intérieures et extérieures

Au cours de la période de la SCA2D, le Gouvernement entend renforcer l'efficacité de la mobilisation des ressources intérieures et extérieures à travers l'amélioration de la mobilisation des recettes internes et l'amélioration de la mobilisation des ressources extérieures, y compris la gestion de la dette extérieure.

A) Amélioration de la mobilisation des recettes internes

Le Gouvernement entend améliorer la prévisibilité et le contrôle fiscal pour augmenter progressivement le rendement fiscal en pourcentage du PIB. A cet effet, il s'agira de : (i) renforcer les opérations d'immatriculation des contribuables et d'améliorer l'efficacité des contrôles ; ce qui permettra, à terme, d'augmenter significativement la fiscalisation des activités imposables ; (ii) présenter les chèques en paiement d'impôts, droits et taxes à l'encaissement immédiatement après réception, engager une opération d'apurement des chèques non encaissés pour absence ou insuffisance de provision, renforcer la procédure en la matière et mettre en place un rapprochement hebdomadaire des recouvrements entre les administrations fiscales et douanière et le Trésor ; et

(iii) engager la réflexion sur l'amélioration du traitement du contentieux fiscal à travers un mécanisme de recours simple et garantissant les droits des parties.

B) Amélioration de la mobilisation des ressources extérieures, y compris la gestion de la dette extérieure

Le Gouvernement entend renforcer le suivi de l'aide extérieure, à travers l'amélioration de la fonctionnalité de la plateforme de gestion de l'aide. Les efforts seront poursuivis en ce qui concerne la collecte d'informations et le renseignement de la base de données. De plus, les unités de planification des ministères seront formées afin qu'elles disposent de capacités pour assurer la collecte et le traitement de l'information sur les projets (financés par les ressources extérieures). En coordination avec la plateforme de l'aide, le CGP, qui pilote les travaux de ces unités, assurera la consolidation des informations, tant en prévision qu'en exécution.

2.2.4.4.1.3 Efficacité et transparence de la budgétisation des politiques publiques

Le Gouvernement entend poursuivre ses efforts pour rendre efficace et transparente la budgétisation des politiques publiques grâce au renforcement de la programmation et de la budgétisation aux niveaux de l'Union et des îles autonomes

Un Cadre macro-budgétaire à moyen terme (CMBMT) sera préparé de façon à insérer progressivement les politiques budgétaires et la préparation du budget dans une perspective à moyen terme et à servir de base à l'élaboration du Cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) et du Cadre des dépenses à moyen terme (CDMT). Dans le cadre du cheminement vers le CDMT global, le Gouvernement entend adopter une démarche progressive. A cet effet, il envisage d'abord l'établissement de maquettes budgétaires simplifiées consistant en des éléments de CBMT ou de CDMT. Préfiguration du CBMT, ils reposeront sur des prévisions de recettes, internes et externes, améliorées. Compte tenu d'un objectif de déficit/excédent justifié, ils permettront de déterminer l'ensemble des ressources à partager entre les ministères et les îles lors de la procédure budgétaire annuelle.

Les ressources disponibles seront réparties entre les ministères et les îles, à partir de 2015, sur la base des priorités arrêtées dans le plan d'actions prioritaires de la SCA2D. Tant la maquette budgétaire que les allocations devront figurer dans la circulaire budgétaire. Les îles disposeront ainsi d'une prévision de recettes suffisamment tôt pour pouvoir mener dans de bonnes conditions leur propre procédure budgétaire. La DGB pourrait communiquer aux îles, tout au long de la procédure budgétaire, de nouvelles prévisions budgétaires.

Les ministères, à partir de 2015, établiront, à leur tour des éléments de CDMT sur la base des éléments de la SCA2D qui les concernent. Ils auront la possibilité d'opérer des répartitions par nature de dépense ou par structure administrative. Les îles répartiront les ressources qui leur sont allouées (recettes propres et recettes à partager) entre les commissariats, d'une façon justifiée par la SCA2D à partir de 2015.

La procédure mise en œuvre par le Commissariat aux finances de Ngazidja consistant à fournir aux autres commissariats une préfiguration du budget (réparti par nature, par commissariat et par direction) pourrait être dupliquée dans d'autres îles. Les commissariats disposeront ainsi d'une première base de prévision tendancielle, à partir de laquelle des mesures nouvelles ou des économies peuvent être proposées. Cette pratique, si elle n'est pas usuelle, mérite d'être évaluée et, éventuellement, poursuivie.

La DGB continuera d'assurer le pilotage de l'établissement des projets de budget des ministères et des îles. La concertation déjà engagée tant avec les ministères qu'avec les îles sera matérialisée par des notes méthodologiques portant sur les méthodes de prévision et sur l'harmonisation des présentations.

Sur la base d'une meilleure collecte de l'information (appuyée sur les unités de planification des ministères), le CGP continuera d'établir le programme d'investissements publics (PIP). L'exhaustivité du PIP devra progressivement être améliorée. Les investissements sur financement extérieur seront détaillés dans le projet de loi de finances. Ils sont actuellement chiffrés globalement. Il conviendrait de les répartir entre l'Union et les îles comme la dépense sur ressources internes.

Les conférences budgétaires (de même que la concertation avec les îles) porteront simultanément sur le fonctionnement et l'investissement. Le CGP, en charge du PIP, et les unités de planifications des ministères participeront aux conférences budgétaires organisées par la DGB. Les plafonds de dépenses des ministères porteront sur le fonctionnement et l'investissement.

La Direction Générale du Budget (DGB) et la CREF assureront la collecte et la consolidation des budgets prévisionnels et exécutés des îles, des entreprises publiques, des établissements publics administratifs (EPA) et

des établissements publics industriels et commerciaux (EPIC). La consolidation de ces états est prévue, pour le moyen ou long terme seulement, tant la situation du reporting des EP, EPA et EPIC est dégradée.

2.2.4.4.1.4 Amélioration des modalités d'exécution du budget

Le Gouvernement concentrera ses efforts sur l'amélioration des modalités d'exécution du budget en mettant l'accent sur la rationalisation de la chaîne de la dépense (y compris les marchés publics, la gestion de la solde), la rationalisation et la dynamisation de la gestion de la trésorerie et la réduction des dettes croisées.

A) Rationalisation de la chaîne de la dépense, y compris les marchés publics, la gestion de la solde

Pour la chaîne de la dépense, la stratégie visera la restauration de la chaîne de la dépense et de la crédibilité du budget de l'Etat. Elle prévoit le rétablissement strict de la certification du service fait et la réduction de l'utilisation des procédures exceptionnelles, aux cas prévus. Les agents, à toutes les étapes de la chaîne, seront formés à l'utilisation pratique des outils opérationnels selon les règles précises prescrites par un manuel de procédure.

Pour les marchés publics, la mise en œuvre opérationnelle du code des marchés publics sera achevée dans les ministères sectoriels et entités publiques qui y sont soumis. Ces entités seront en mesure de présenter en début d'année leur plan de passation et d'engagement des marchés publics et disposeront des moyens de leur réalisation. Les cellules de passation qui existent seront mises en conformité avec le code, lorsque cela s'avère nécessaire ; elles seront créées dans les entités qui n'en sont pas encore dotées. Elles auront le personnel nécessaire à leur fonctionnement et ce personnel sera formé. Les institutions de contrôle et de régulation des marchés publics seront opérationnelles. Les capacités de la DNCMP seront renforcées afin de lui permettre d'assurer pleinement ses attributions et responsabilités, notamment dans le domaine du contrôle du recours aux procédures dérogatoires par les pouvoirs adjudicataires. Des locaux et des personnels correspondant à ses besoins seront mis à sa disposition. La création des directions régionales sera menée à bien dans les îles. Les personnels seront formés. L'ARMP sera dotée des moyens financiers stables et sûrs nécessaires à l'exercice de ses missions. Les antennes seront créées dans les îles.

Pour la gestion de la solde, la maîtrise de la solde passera par un contrôle régulier de l'état de la paie. Ceci se fera sur la base du recouplement avec le fichier nominatif tenu par la fonction publique et les fichiers nominatifs des DAF des ministères sectoriels et le fichier Solde.

B) Rationalisation et dynamisation de la gestion de la trésorerie et réduction des dettes-croisées

Le cadre de gestion de la trésorerie sera progressivement renforcé. Pour 2014, des organes de pilotages transitoires seront mis en place. Ils seront testés, et évalués après 9 mois de fonctionnement (fin septembre 2014) pour définir et mettre en place les organes de pilotage définitifs.

Pour la dette publique (intérieure et extérieure), une stratégie pour sa gestion assortie d'un plan d'apurement sera préparée, avec l'appui des PTF. Cette stratégie sera soumise au gouvernement pour adoption en 2014, et progressivement mise en œuvre à partir de la loi de finances 2015. La stratégie concernée sera révisée et adoptée par le gouvernement pour chaque loi de finances à partir de 2015.

Pour les dettes croisées Etat/SCH/MA-MWE/Electricité d'Anjouan, le gouvernement, après examen et accord de principe pour un règlement, sollicitera l'appui des PTF pour préparer et lui soumettre pour adoption : (i) un audit indépendant des dettes, et la validation des stocks de la dette ; et (ii) l'élaboration d'un plan spécifique et des modalités de règlement cohérents avec les textes en vigueur.

Le gouvernement mettra en place un CUT (Compte Unique au Trésor?) en consolidant progressivement les comptes des disponibilités des entités publiques dans ce compte unique tel que convenu avec la BCC dans une convention en négociation s'y rapportant.

2.2.4.4.1.5 Amélioration des comptabilités budgétaire et générale et Informatisation de la gestion financière publique

A) Amélioration des comptabilités budgétaire et générale

Améliorer la comptabilité budgétaire : Le Gouvernement est conscient qu'il manque actuellement dans la nomenclature budgétaire de l'Union la classification fonctionnelle qu'il est souhaitable d'introduire rapidement pour permettre une meilleure analyse à la fois pour la présentation du budget et pour l'exécution budgétaire des objectifs du gouvernement. Son ambition est d'introduire cette classification en s'inspirant de la classification CFAP proposée dans le manuel de statistiques des finances publiques du Fonds Monétaire International. Il compte également revoir le dispositif actuel pour mettre en place une classification par nature économique identique pour l'ensemble des utilisateurs ainsi que des données budgétaires et financières

cohérentes pour l'ensemble de l'Union des Comores. Par ailleurs, le besoin d'élaborer un budget consolidé de l'ensemble des entités de l'Union des Comores tant en présentation qu'en exécution est nécessaire pour des analyses, l'information du Ministre chargé des finances et la prise de décisions. Ceci comportera la confection des situations de l'exécution mensuelle du budget, indiquant les opérations des mois précédents et présentant les différentes phases de l'exécution budgétaire. Ceci est fondamental pour le suivi de l'exécution du budget et la réconciliation avec les données de la trésorerie. En fin d'année, le compte administratif consolidé sera issu des situations budgétaires consolidées par la Direction générale du budget.

Améliorer la comptabilité générale de l'Etat : Le Gouvernement est également conscient que la comptabilité générale de l'Union présente des faiblesses qui sont liées d'une part aux problèmes de l'enregistrement des recettes fiscales et au retard de l'établissement des situations mensuelles. Le Gouvernement veillera, à partir de 2015, que les receveurs utilisent une comptabilité en partie double pour enregistrer les recettes et non une partie simple car celle-ci ne permet pas d'enregistrer de façon satisfaisante les incidents de paiement voire les chèques reçus et non versés à la Banque Centrale. Cette comptabilité devra être reprise intégralement par le comptable centralisateur en fin de mois qui devra systématiquement recevoir les balances mensuelles de la DGI et de l'AGID. Ces améliorations devraient permettre de raccourcir les délais de production des balances mensuelles et les réconciliations avec les situations budgétaires et de la balance générale des comptes définitive produite par le Trésorier payeur général de l'Union. Ceci améliorerait d'autant la qualité des documents adressés à la section des comptes en termes d'exhaustivité.

B) Renforcement de l'informatisation de la gestion financière publique

Mise en œuvre de l'informatisation de la chaîne de la dépense : L'informatisation de la chaîne de la dépense est actuellement dans sa phase de conception, la phase suivante sera le choix et la mise en œuvre des logiciels adaptés aux besoins de l'Union des Comores. Elle se fera par étapes et les priorités définies par les utilisateurs.

L'application de Gestion Intégrée des structures et des effectifs (GISE) : La mise à niveau et la stabilité de cette application constituent une priorité. Elles nécessitent : (i) la poursuite du chantier de mise en qualité des données ; (ii) la mise en place d'une structure pérenne de pilotage du processus et les ressources humaines ; et (iii) les moyens en matériel pour mettre en œuvre et coordonner tous les travaux indispensables pour l'avenir.

2.2.4.4.1.6 Renforcement des contrôles a posteriori

Le Gouvernement entend consolider et renforcer les progrès accomplis dans le contrôle externe et les développer dans le contrôle interne, en vue de corriger les faiblesses constatées par l'évaluation PEFA dans la mise en œuvre de la fonction de contrôle a posteriori qui est essentielle pour la sauvegarde des deniers publics.

Le contrôle interne sera fortement renforcé afin d'assurer ses missions les plus essentielles. Un service d'inspection du Trésor sera créé. Il assurera un contrôle étroit de la tenue des postes comptables, notamment par des contrôles inopinés. Un texte instituant l'Inspection générale des finances sera pris, en conformité avec les normes internationales, notamment en matière de liberté de programmation et d'accès à l'information. Les moyens matériels et humains de l'Inspection générale des finances seront portés à un niveau qui lui permet de contrôler les principales entités publiques. Les inspections des finances et du Trésor adopteront un référentiel de contrôle, établiront un plan de contrôle sur trois ans qui leur assure la pleine opérationnalité à horizon de cinq ans et elles commenceront à le mettre en œuvre en fin de période.

Le déploiement complet des activités de la Section des comptes sera achevé et elle sera dotée de bases juridiques renforcées. Toutes les chambres seront installées et disposeront des capacités en personnel adéquates. La Section des comptes recevra tous les comptes qui devront lui être transmis par les organismes placés sous son contrôle. Elle sera en mesure d'élargir son champ d'activité, notamment en réalisant des jugements des principaux comptes et en étendant ses contrôles administratifs réguliers à toutes les principales entités publiques. Elle sera en état d'améliorer la qualité de l'assistance qu'elle fournit à l'Assemblée nationale, notamment le rapport sur l'exécution de la loi de finances (RELF). En particulier, ce rapport couvrira désormais l'analyse des dépenses par secteurs ministériels. La Section des comptes engagera la publication régulière des rapports publics annuels qui fournissent une information annuelle du citoyen sur l'utilisation des fonds publics. Son indépendance sera confortée.

L'Assemblée nationale développera son contrôle sur l'exécution du budget. Elle débattrà des lois de règlement sur la base des rapports actuels fournis par la Section des comptes. Elle tirera mieux parti pour ses travaux des possibilités d'assistance par la Section des comptes que les textes lui réservent.

L'ensemble du contrôle interne et externe ainsi que l'Assemblée nationale veilleront à l'efficacité de leur action de renforcement de l'efficacité de l'action publique. Le système de suivi des recommandations faites à l'exécutif et aux responsables des entreprises et établissements publics sera fortement amélioré.

2.2.4.4.1.7 Pilotage de la réforme des finances publiques

Le Gouvernement entend améliorer le pilotage de la réforme des finances publiques à travers le renforcement du cadre institutionnel de conduite de la réforme, l'amélioration des mécanismes de suivi-évaluation et la communication sur les réformes.

Le renforcement du cadre institutionnel de conduite de la réforme :

- le Comité budgétaire deviendra un véritable organe de pilotage de la réforme. Il aura pour missions élargies : (i) de superviser la mise en œuvre du SR-GFP2 ; (ii) d'impulser les réformes et d'encourager les efforts des différentes parties prenantes ; (iii) d'orienter, coordonner, arbitrer et décider ; et (iv) d'approuver le plan d'actions triennal, et ses mises à jour régulières en fonction des progrès accomplis.
- la CREF : A court terme, la Cellule continuera à produire le TOFE. A moyen terme, cette activité devra être transférée au Trésor ou à la DG du Budget.
- des groupes techniques seront mis en place. Les groupes techniques constitueront l'unité d'opérationnalisation des programmes prioritaires, sous la supervision de la CREF. Ils seront spécialisés par programme ou groupes de programmes de manière à assurer les complémentarités et interrelations entre les activités identifiées dans un même programme.
- le Cadre de partenariat avec les PTF sera mis en œuvre. Il contribuera à la programmation et au suivi des activités, et facilitera la mise en œuvre des principes de la déclaration de Paris sur l'harmonisation et l'alignement de l'aide publique au développement.

L'amélioration des mécanismes de suivi – évaluation : les rapports d'évaluation préparés par la CREF seront améliorés, et élaborés notamment sur la base des documents de synthèses établis par les groupes techniques. Ils indiqueront les activités achevées, celles qui sont en cours et celles qui n'ont pas démarré, en fournissant les facteurs de retards ou de dérapages éventuels, ainsi que les orientations de décisions à soumettre au Comité budgétaire pour faire avancer la réforme.

La communication sur les réformes : une des clés du succès reposera dans la vulgarisation de la SR-GFP2 et des réformes auprès de différents niveaux de l'administration, des autres institutions, des universitaires, des étudiants et de la société civile.

2.2.4.4.2 Renforcement du partenariat et de l'efficacité de l'aide publique au développement

Pour les années à venir, il s'agira notamment de mettre en œuvre les recommandations du New Deal, de promouvoir une diplomatie active au service du développement et de mettre en œuvre la politique de l'aide au développement.

Mise en œuvre des recommandations du New Deal : le Gouvernement s'engage à consolider la paix et à renforcer l'Etat à travers le renforcement de la confiance mutuelle pour bénéficier d'une aide accrue qui sera gérée de manière efficace pour atteindre les résultats du développement.

Un partenariat renouvelé et renforcé en faveur du développement : le Gouvernement entend surmonter les problèmes structurels qui se posent au pays afin de lui permettre d'atteindre une croissance économique soutenue, équitable et sans exclusive d'au moins 6,1% par an, de renforcer les capacités de production des secteurs productifs grâce à des changements structurels et en assurant leur intégration par des mesures efficaces dans l'économie régionale et mondiale.

Promotion d'une diplomatie active au service du développement : le Gouvernement s'engage à (i) renforcer et diversifier le réseau des partenaires pour le développement ; (ii) renforcer la gestion axée sur les résultats dans les Ambassades comoriennes à l'étranger ; (iii) élaborer et mettre en œuvre une politique nationale en faveur de la diaspora comorienne ; et (iv) mettre en œuvre la stratégie de mobilisation des ressources et des partenariats ; (v) développer la collaboration avec les pays limitrophes en vue de mobiliser les enveloppes de coopération disponibles au niveau régional.

La politique de l'aide au développement prendra en compte la question de l'efficacité du développement et sera en parfaite cohérence avec les objectifs et les axes stratégiques de la SCA2D. Elle visera à travers l'appui des

donateurs à : (i) accélérer l'appropriation nationale; (ii) améliorer la fiabilité des systèmes nationaux afin de favoriser l'alignement des donateurs ; (iii) instaurer un véritable partenariat pour l'efficacité du développement ; (iv) renforcer la gestion axée sur les résultats et la communication de ces résultats aux citoyens.

2.2.4.4.3 Renforcement de la lutte contre la corruption

Le Gouvernement entend lever les faiblesses qui empêchent de lutter correctement contre la corruption, notamment celles relatives aux institutions de contrôle, au manque de personnel juridique et judiciaire qualifié, à l'insuffisance d'infrastructures, aux lourdeurs des procédures et à l'accès limité à l'information judiciaire et juridique. A cet effet, il apportera un appui à la CNPLC afin qu'elle accentue (i) ses activités de sensibilisation et de communication en direction des secteurs de l'Administration publique, de la justice, des forces de l'ordre, de la société civile, des autorités religieuses, de l'éducation ou encore du secteur financier ; (ii) le partenariat avec d'autres institutions telles que l'Autorité des marchés publics, la Section des comptes de la Cour Suprême, l'Agence nationale pour la promotion de l'investissement ainsi qu'avec la société civile.

L'objectif visé par le Gouvernement à travers la lutte contre la corruption, en ligne avec la Stratégie Nationale de prévention et lutte contre la corruption, adoptée en 2012, est la réalisation d'un développement humain durable qui implique la réduction significative de la corruption et la réalisation des objectifs suivants :

- Au niveau global, la stratégie se donne pour objectif d'appuyer le processus de transformation social des Comores dans la perspective du renforcement de l'État de droit, de la bonne gouvernance, de la démocratie, de la transparence, de la responsabilisation des parties prenantes, et surtout du refus de la corruption ;
- Au niveau des secteurs prioritaires retenus, elle vise à mobiliser les acteurs motivés à travers des actions stratégiques, lesquelles permettraient d'atteindre le point de non retour de la lutte contre la corruption au sein de leurs administrations respectives ;
- Au niveau du développement de ces secteurs prioritaires où doit régner l'intégrité, il s'agira d'accompagner l'émergence et le développement de certains individus, piliers d'intégrité, gardiens des bonnes valeurs et des acquis de la lutte contre la corruption ;
- Au niveau de la coordination et du suivi-évaluation des actions à mettre en œuvre, il s'agira de s'assurer de leur mise en place effective, de développer des synergies et de capitaliser sur ces avancées stratégiques.

Pour atteindre cet objectif, les stratégies d'intervention porteront sur :

- le démantèlement des remparts de la corruption en appliquant rigoureusement la loi et sans discrimination pour éviter que les corrompus ne puissent se réfugier derrière un système permissif ;
- l'atténuation de la vulnérabilité des agents de l'Etat en créant de meilleures conditions et environnement de travail et en identifiant les actions et mesures pouvant contribuer à diminuer leur vulnérabilité face à la corruption ;
- la réhabilitation et la valorisation des acteurs et organisations de la société civile en trouvant les moyens d'encourager et d'inciter les forces vives de la nation à lutter contre la corruption qu'ils soient individuels ou collectifs, publics ou privés ;
- la réduction des risques de corruption en poursuivant les réformes au niveau de l'organisation et du fonctionnement des services en matière de lutte contre la corruption ;
- la promotion de la culture du refus de la corruption en renforçant les actions d'information, d'éducation et de communication.

Les mesures d'accompagnement suivantes seront prises pour renforcer les stratégies d'intervention :

- Renforcement des capacités de la CNPLC par la formation de l'ensemble des commissaires et le recrutement d'un personnel d'appui (communication, informatique) ;
- Mise en place d'une chaîne pénale et formation des personnes concernées ;
- Renforcement de la coopération avec l'institution judiciaire ;
- Signature d'une charte avec les organisations de la société civile ;
- Généralisation de la sensibilisation qui touchera plus particulièrement le milieu scolaire ;
- Création d'un site web.

2.2.4.4 Développement des institutions de microfinance

Le paysage de la microfinance aux Comores commence à bien se dessiner :

- Au niveau macro, un de résultats le plus probants est la mise en place de la Direction de la Supervision Bancaire et le renforcement des capacités des cadres de cette direction par le PAFIC, mais aussi par le FMI et l'AFD. Plusieurs lois, circulaires et instructions ont été adoptées et promulguées touchant l'inclusion financière et facilitant le travail des opérateurs du secteur et celui de la Banque Centrale. Le Schéma Directeur de Finance Inclusive aux Comores (SDFIC) est adopté et validé par le Gouvernement.
- Au niveau méso, les appuis du PAFIC ont permis à l'Association Professionnelle des Banques et Etablissements Financiers d'offrir quelques services à valeur ajoutée (formation, représentation et plaidoyer) avec des perspectives intéressantes de travail en synergie entre banques et IFD. Par contre, les synergies avec les structures d'encadrement technique n'ont pas réussi à changer la tendance dans le secteur et leur renforcement devrait s'inscrire dans le temps pour espérer des résultats.
- Au niveau micro, le PAFIC a contribué au renforcement de toutes les IFD dans l'ensemble du territoire : Union Régionale des Sanduk d'Anjouan, Union des Meck, et Union des Sanduk de Mohéli et l'Union Régionale des Sanduk de la Grande Comores ont bénéficié d'un vaste programme de formation des techniciens et des élus, appuyé par le PAFIC. Ce programme de renforcement des capacités commence à donner des fruits en termes de professionnalisation de la gestion des portefeuilles de ces IFD et des services qu'elles offrent à leurs membres. En effet, des nouveaux produits (Crédit Epargne avec Education, « CEE » et le produit Epargne à la Carte, « Tontine ») sont expérimentés au sein des réseaux Sanduk d'Anjouan et de Mohéli.

Dans ce contexte, il paraît pertinent, pour les années à venir, de maintenir la concentration des financements au niveau micro et méso pour accompagner les IFD et les Institutions d'Encadrement dans le développement de produits adaptés aux besoins de financement de l'économie locale et dans l'amélioration de la gestion de l'information financière.

Les thématiques d'encadrement, d'éducation financière et de protection des clients, du renforcement de l'autonomisation des femmes, de l'appui à la sécurité alimentaire, de la gestion de l'écosystème et des effets du changement climatique, de promotion de la transparence financière, etc., continueront à faire l'objet de financements dans le cadre d'ateliers de formation, mais aussi dans le cadre des appuis directs fournis aux IFD.

En tout état de cause, le Gouvernement poursuivra la mise en œuvre du schéma directeur de la finance inclusive, l'objectif étant la modernisation et la consolidation des réseaux existants, la création d'autres types d'institutions financières décentralisées viables qui offrent des services durables aux populations. A travers ce schéma, il vise aussi le développement d'un secteur de la microfinance pérenne, intégré au secteur financier et corrélé avec la promotion de la micro, petite et moyenne entreprise grâce à des partenariats stratégiques avec les structures offrant de services non financiers à la création, au développement et à la gestion d'entreprise. Une des innovations majeures est en effet le lien direct fait entre l'appui à l'émergence ou à la dynamisation d'une demande soutenue à travers l'action des structures d'encadrement et de développement et les capacités de participation des bénéficiaires (rendus entrepreneurs) à l'offre de finance inclusive faite par les prestataires de services financiers.

2.2.4.4.5 Définition et mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire

L'aménagement du territoire est une tendance lourde nourrie par une demande sociale de plus en plus forte. Les défis à relever sont énormes. Il s'agira de connaître, planifier, arbitrer et observer le territoire pour toute intervention et de développer une pratique d'aménagement du territoire par la mise en place des cadres de cohérence spatiale des actions de développement. L'aménagement du territoire vient compléter le système national de planification.

L'ambition pour le Gouvernement comorien, pour les années à venir, est d'arriver à élaborer le schéma national d'aménagement du territoire et le schéma des différentes îles. Il s'attachera également à développer le programme national d'enregistrement des propriétés bâties et non bâties, arrêté pour une période 5 ans et se décomposant en trois (3) étapes principales :

▪ Etape 1 : Engagement du programme

L'objectif est de mettre en place un comité d'engagement qui aura pour mission de construire l'équipe projet, de faire réaliser les outils d'enregistrement, de lancer l'inventaire des titres et plans existants, de mobiliser les financements des bailleurs pour la réalisation des étapes 2 et 3, et de sensibiliser la population.

Résultat : Le programme d'enregistrement des propriétés bâties et non bâties est engagé par le Gouvernement, sur la base d'actions concrètes afin que la majorité des propriétés soit enregistrée dans un délai de cinq (5) ans suivant la promulgation de la loi.

▪ Etape 2 : Etude pilote sur 3 communes

- Les objectifs poursuivis sont les suivants :
 - Réaliser l'enregistrement d'au moins 80% des titres fonciers sur les trois (3) communes pilotes avant fin 2015.
 - Former et équiper les équipes opérationnelles en charge de l'enregistrement au niveau des 3 Préfectures ainsi que le personnel des Directions Régionale et Générale.
 - Rendre opérationnels les comités de reconnaissance locale et les mairies des 3 communes pour accompagner la démarche d'enregistrement des propriétés bâties et non bâties.
- Résultat : La démarche d'enregistrement des propriétés bâties et non bâties et les outils développés auront été testés et validés sur trois (3) communes pour la généralisation à l'ensemble de l'Union des Comores.

▪ Etape 3 : Généralisation du programme d'enregistrement sur l'ensemble du territoire

- Les objectifs poursuivis sont les suivants :
 - Réaliser l'enregistrement d'au moins 80% des titres fonciers sur l'ensemble du territoire de l'Union des Comores avant juillet 2018.
 - Former et équiper les équipes opérationnelles en charge de l'enregistrement au niveau de toutes les Préfectures de l'Union des Comores.
 - Rendre opérationnels les comités de reconnaissance locale et les mairies des 54 communes pour accompagner la démarche d'enregistrement des propriétés bâties et non bâties.
- Résultat : Une base cadastrale et foncière fiable est disponible à mi 2018 et servira de support à l'enregistrement des mutations foncières, à la réalisation des documents d'urbanisme, et au développement agricole, économique et bâti de l'Union des Comores.

CHAPITRE 3 : CADRAGE MACRO-BUDGETAIRE

Le cadrage macro-budgétaire a pour but d'anticiper les principales évolutions macroéconomiques et budgétaires à l'horizon 2019 et de mieux connaître le cadre dans lequel vont s'effectuer les choix du Gouvernement.

3.1 CADRAGE MACROECONOMIQUE

3.1.1 Les hypothèses du cadrage macroéconomique

Le scénario de croissance accélérée retenu par le Gouvernement est un scénario volontariste. Il intègre les principales projections élaborées par le FMI et la Banque Mondiale sur l'environnement mondial dans lequel évolue les Comores ainsi que les implications chiffrées des orientations retenues dans la SCA2D, à savoir :

- les hypothèses d'évolution du commerce et de la croissance mondiale (FMI, mise à jour en janvier 2013) ;
- les hypothèses d'évolution des cours des matières premières (Banque Mondiale, janvier 2013) ;
- les dépenses publiques budgétaires dans le cadre du programme d'investissements publics 2014-2016 ;
- le profil des autres dépenses publiques (fonctionnement, masse salariale, gestion de la dette) émanant de l'allocation des ressources budgétaires identifiées (TOFE prévisionnel, FMI octobre 2013) ;
- les retombées attendues des mesures de politique économique et sociale, notamment en termes de réduction des taux de pauvreté et de chômage ;
- les engagements de politique monétaire de la Banque Centrale des Comores.

Le scénario désiré par les autorités trouve son fondement dans la nécessité de vite faire reculer la pauvreté à travers l'atteinte à très brève échéance de taux de croissance élevés et à fort impact sur les conditions de vie des populations. Il estime que l'objectif d'un taux de croissance annuel moyen de 6,1% (contre 4,1% pour le scénario tendanciel) est à portée avec les avancées qui seront enregistrées dans la mise en œuvre des programmes prioritaires suivants :

A- Programme d'accroissement de la production agro-pastorale à travers la mise en œuvre des principaux projets suivants :

Promotion des filières agricoles et alimentaires porteuses :

- Projet d'intensification de diversification et de valorisation des productions agricoles
- Amélioration de la compétitivité des exportations des filières Vanille, Ylang et Girofle
- Projet Sécurité alimentaire
- Projet d'agriculture adapté au changement climatique et à la gestion de ressource en eau
- Projet d'appui à l'Union des Comores pour le renforcement de résilience au changement climatique
- Projet de prévention et de gestion des risques des catastrophes
- Projet d'accompagnement des sinistrés des intempéries
- Projet de construction du nouveau centre de formation et de perfectionnement agricole de Mohéli

Promotion de la filière pêche : Inauguration prochaine de l'usine semi industrielle de Voidjou pour la transformation et la conservation des produits de pêche

Développement de la filière avicole : Mise en place d'un centre de production des poussins d'un jour

Le Gouvernement escompte dans la mise en œuvre de ces projets un accroissement de la production agro-pastorale de l'ordre de 6% par an ; ce qui va contribuer à améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle du pays, réduire les importations de céréales et accroître les recettes d'exportation. Le déficit commercial devrait passer de 33,6% du PIB en 2015 à 26,1% en 2019.

B- Programme de renforcement des capacités de production et de distribution énergétiques à travers les principaux projets suivants :

- Projet de construction de la centrale au fuel lourd
- Projet d'appui au secteur de l'énergie
- Projet de redressement du secteur de l'énergie
- Projet pilote de six (6) micro-réseaux solaires à Mohéli.

La mise en œuvre de ces projets permettra le rétablissement de la fonction de production et de distribution énergétiques et la maîtrise de l'énergie (énergie solaire et réduction de la consommation de gasoil et de la pollution). Environ 22 groupes seront révisés, un nouveau groupe de 3 MW sera acquis, 362 Kms de lignes seront assainies, 4 microcentrales hydroélectriques seront réhabilitées et 20 KW solaires installés. Ce qui permettra de porter le taux national d'électrification 46% en 2013 à 60% en 2019.

C- Programme de renforcement des infrastructures routières, portuaires et de TIC à travers la mise en œuvre des principaux projets suivants :

- Projet de renforcement du réseau routier sur l'ensemble des îles
- Projet d'aménagement des ports de Moroni, d'Anjouan et de Mohéli
- Projet de développement des infrastructures et des services des TIC

La mise en œuvre de ces projets permettra de réhabiliter plus de 100 km de routes et de (i) disposer d'un réseau de routes nationales ayant un bon niveau de service et assumant un appui aux secteurs porteurs de croissance ; (ii) disposer d'un réseau urbain de qualité facilitant le transport des personnes et des biens ; (iii) améliorer l'approvisionnement des populations rurales à l'intérieur du pays pour l'acheminement des productions vivrières et de rente ; et (iv) générer de milliers d'emplois directs et indirects. Elle permettra également une meilleure connexion du pays avec l'extérieur et facilitera le désenclavement interne et externe du pays.

D- Programme de renforcement des infrastructures hydrauliques :

- Projet d'approvisionnement en eau potable (AEP) de Djandro à Mohéli
- Projet AEP Domoni à Anjouan
- Projet d'AEP de la BAD
- Projet de gestion du service public de l'eau en Grande Comore
- Projet d'adaptation de la gestion des ressources en eau au changement climatique

La mise en œuvre de ces projets permettra d'accroître sensiblement le taux d'accès à l'eau potable en portant la capacité de production d'eau potable de 3 m3 en 2013 à plus de 9 m3 en 2019, réduisant les pertes d'eau de 60% en 2013 à 5% en 2019, réduisant le temps de pompage de 24 heures à 16 heures. Ils permettront également d'améliorer les infrastructures hydraulique rurale d'irrigation et de mettre en place cinq stations météorologiques pour la collecte et le traitement des données sur le climat. Enfin, ils contribueront à réduire sensiblement les maladies d'origine hydrique et à créer de nombreux emplois directs et indirects et distribuer des revenus aux populations.

Pour atteindre l'objectif de croissance moyen de 6,1%, la SCA2D postule un taux d'investissement moyen de 33,9% sur la période 2015-2019 contre 22,7% pour le scénario tendanciel. Le taux d'investissement public est attendu à 16,5% à l'horizon 2019 (soit 6 points de plus que dans le scénario tendanciel) tandis que le taux d'investissement privé s'établirait à 20,4% (soit 7,4 points de plus que dans le scénario tendanciel).

Les investissements publics seront orientés principalement vers la construction et la modernisation d'infrastructures économiques structurantes (BTP, Transports et Télécommunications, Electricité-gaz-eau) et vers le développement de l'Agriculture (y compris la sécurité alimentaire) .

Ainsi, les hypothèses d'évolution du BTP (7,6% en moyenne contre 5% pour le scénario tendanciel) reflètent la volonté de rattrapage et les effets positifs attendus des investissements en matière de modernisation et/ou de reconstruction d'infrastructures économiques. De même, il est attendu que les mesures visant le renforcement du secteur des transports et télécommunications aient un effet accélérateur sur les secteurs de l'agriculture, de la pêche, du commerce, des industries manufacturières et du secteur privé. Dans cette perspective, il est fait l'hypothèse d'évolution de la valeur ajoutée du secteur des transports et télécommunications de 7,3% en moyenne sur la période (contre 6,2% dans le scénario tendanciel). Les hypothèses tablent également sur un accroissement de la valeur du secteur de l'Électricité-Gaz-Eau pour marquer un effort soutenu à ce secteur indispensable au développement de l'activité économique et, en particulier, du secteur privé considéré comme le moteur de la croissance. La valeur ajoutée du secteur l'agriculture progresserait à un rythme moyen plus élevé (6% en moyenne contre 4% dans le scénario tendanciel), tirée par les cultures d'exportation, en tablant sur la poursuite de la politique de soutien du Gouvernement à l'agriculture et, sur l'hypothèse d'une mise en œuvre réussie de la nouvelle stratégie agricole. Le tableau ci-après retrace les hypothèses de projections sectorielles du PIB sur la période 2015-2019.

Tableau 5 : Hypothèses de projections sectorielles du PIB réel sur la période 2015-2019 (en %)

SECTEURS	SCR Taux de croissance moyen % 2010-2013	Tendanciel Taux de croissance moyen % 2015-2019	SCA2D Taux de croissance moyen % 2015-2019
Secteur primaire : Agriculture- Élevage-Pêche-Sylviculture	1,7	4,0	5,8
Secteur secondaire	3,1	3,9	6,4
Industries manufacturières	2,1	2,1	4,8
Electricité – Gaz- Eau	2,8	4,6	6,3
BTP	4,4	5,0	7,6
Secteur tertiaire	3,6	4,3	6,1
Commerce-Hôtel-Bar- Restaurant	4,4	4,4	7,5
Banques-Assurances-AI – SRE	3,5	3,5	5,0
Transports et Télécommunications	3,4	6,2	7,3
Administrations publiques	2,0	3,1	3,0
Autres services	8,9	8,9	8,9
Production imputée des services bancaires	-0,85	-0,94	-0,25
PIB réel	2,8	4,1	6,1

Source : Données autorités, calculs du Comité de cadrage, février 2014

Pour l'inflation, il est fait l'hypothèse d'un taux moyen de l'ordre de 3,2%. En effet, la mise en œuvre d'une politique active de lutte contre l'inflation a permis d'observer un ralentissement sensible de l'évolution de l'indice des prix à la consommation tout au long de la période de mise en œuvre de la SCR. Cet effort sera maintenu sur toute la période de projection. La maîtrise de l'inflation serait la conséquence de la forte augmentation de la production agricole attendue sur la période 2015-2019 et la poursuite d'une bonne gestion de la politique budgétaire et monétaire.

Les hypothèses sur la situation monétaire suggèrent de détenir l'équivalent de 6,5 mois d'importations de biens et services en avoirs extérieurs bruts et de fixer la vitesse de circulation de la monnaie à 2,8.

3.1.2 Les résultats du cadrage macroéconomique à moyen terme

L'activité intérieure qui a commencé à se redresser en 2010 dans tous les secteurs d'activité, gagnerait progressivement en intensité. Ce redressement trouverait son origine principalement dans la poursuite vigoureuse des réformes pour améliorer le climat des affaires, la gestion des finances publiques, la justice, la sécurité et l'administration. L'économie nationale bénéficierait également du développement des infrastructures publiques de base initiées dans le programme d'investissement public, établi en concertation avec les partenaires au développement, et qui est en grande partie déjà préfinancé.

La croissance économique s'accéléra sur la période, passant de 3,5% en 2013 à 6,6% en 2019, soit une moyenne annuelle de 6,1% sur la période 2015-2019 (en hausse de 2 points de pourcentage du PIB par rapport au scénario tendanciel), et correspondant à une amélioration du PIB par tête de 3,9% (soit 1,9 point de plus que le scénario tendanciel).

La croissance serait tirée par le secteur secondaire (6,4% en moyenne) sous l'impulsion des sous-secteurs du BTP et de l'Electricité. La croissance moyenne des secteurs tertiaire et primaire serait de l'ordre de 6,1% et 5,8% respectivement.

Au niveau du secteur primaire (agriculture, élevage, pêche, sylviculture), le pays dispose d'une grande diversité de milieux et d'importantes potentialités selon les îles. Cet avantage naturel n'a pas été exploité à sa juste mesure en raison de freins multiples. L'État a affiché des objectifs ambitieux mais réalistes : améliorer la sécurité et l'autosuffisance alimentaires, accroître les exportations agricoles et réduire le sous-emploi en milieu rural. Des mesures de réforme sur le foncier et d'appui à la production, la transformation, le transport et la commercialisation, soutenues par les partenaires au développement, entreraient progressivement en œuvre pour relancer les filières. Ainsi, ce secteur bénéficierait de la reprise attendue de l'agriculture dont la valeur ajoutée croîtrait à un rythme légèrement inférieur à celui du PIB, soit 6% ; ce qui en ferait, à moyen terme, un secteur moteur de l'économie et rendrait à nouveau attractive la mise en valeur des zones rurales. L'élevage, la pêche et la sylviculture évolueraient à un rythme moyen de 4,7%.

Au niveau du secteur secondaire, la croissance économique sera portée par le dynamisme de la construction (Bâtiments et travaux publics) et de l'énergie (Electricité-Gaz-Eau), soutenus par la dépense publique. L'essor prévu de ces deux branches s'explique par la volonté de rattrapage en matière d'équipement en infrastructures de développement (routes, ponts, centrales électriques, ...) et en infrastructures sociales (accès à l'électricité notamment). La croissance de la construction est attendue à un rythme de l'ordre de 7,6% par an en volume sur

l'ensemble de la période et celle de l'énergie à un rythme moyen de 6,3%. Au-delà de l'affichage comptable de ces résultats, et compte tenu de la forte intensité en main d'œuvre de ces deux branches, c'est une dynamique de l'emploi qui se mettra en place dans toutes les régions du pays, et de forts effets induits seront attendus dans le secteur informel. Pour ce qui concerne le sous-secteur des industries manufacturières, compte tenu de l'absence de visibilité des investissements privés, la valeur ajoutée ne devrait croître que de l'ordre de 4,8% en moyenne.

Au niveau du secteur tertiaire, les principaux moteurs de la croissance seront les transports (7,3% en moyenne) qui vont profiter de la relance des travaux publics, et le commerce (7,5%) qui va bénéficier directement des retombées de l'amélioration du climat des affaires. Mais l'amélioration progressive du réseau routier ne devrait apporter ses effets concrets qu'au-delà de la période de projection. Les services privés aux entreprises et aux ménages ne devraient pas encore bénéficier totalement de l'amélioration du climat des affaires. Les services publics, (3% en moyenne), marqueraient le pas sur l'ensemble de la période, en raison du contrôle plus étroit de l'évolution des effectifs de la fonction publique.

L'évolution attendue de la croissance du PIB se traduit comme suit dans le tableau comparatif ci-après.

Tableau 6 : Comparaison des scénarios de croissance sur la période 2015-2019

Années	Tendanciel Croissance du PIB en % A	SCA2D (ou accéléré) Croissance du PIB en % B	Gains en % du PIB B-A
2015	4,0	5,6	1,6
2016	4,1	5,9	1,8
2017	4,1	6,0	1,9
2018	4,2	6,3	2,1
2019	4,2	6,6	2,2
Moyenne	4,1	6,1	2,0

Source : Données autorités, calculs du Comité de cadrage, février 2014

Il est attendu que le profil de croissance sous-jacent au scénario SCA2D donne lieu à un regain d'activités, donc à un élargissement de l'assiette fiscale et par conséquent un accroissement des revenus de l'Etat. Le total des recettes publiques devrait augmenter de 9,3% en moyenne (contre 7,7% dans le scénario tendanciel), en passant de 68,5 milliards KMF en 2015 à 98,2 milliards en 2019. Les recettes fiscales progresseraient de 11,1% en moyenne annuelle (contre 8,7% dans le scénario tendanciel), passant de 38,7 milliards KMF en 2015 à 57,8 milliards en 2019 ; ce qui correspondrait à une pression fiscale de 13,6% sur la période (contre 11,8% en 2012).

Les dépenses publiques s'accroîtraient de 13% en moyenne annuelle (contre 6,8% dans le scénario tendanciel), pour passer de 85,9 milliards KMF en 2015 à 130,4 milliards KMF en 2019, conséquence d'une augmentation du taux d'investissement de 2,4 points de pourcentage du PIB sur la période. La structure des dépenses courantes relativement aux dépenses totales enregistrerait une baisse, passant de 52,3% en 2015 à 47% en 2019, au profit des dépenses d'investissement qui progresseraient respectivement de 47,7% à 53%.

Les financements identifiés représenteraient 0,9% du PIB en moyenne. De cette hypothèse, a résulté une dégradation des différents soldes avec comme corollaire un gap de financement (ou besoin d'endettement) passant de 15,380 milliards KMF en 2015 à 29,538 milliards en 2019, soit une moyenne annuelle de 22,217 milliards KMF sur la période (contre 2,770 milliards pour le scénario tendanciel).

Au niveau des comptes extérieurs, les importations devraient progresser de 5,3% en moyenne (contre 3% dans le scénario tendanciel) et les exportations de 10,2% contre 7,8%. La balance commerciale serait toujours déficitaire. Le déficit des transactions courantes hors transferts officiels se situerait à 27,9 % du PIB en moyenne contre 29,7% dans le scénario tendanciel.

Tableau 7 : Résultats du scénario SCA2D en comparaison aux critères de convergence de l'UEMOA

	Norme UEMOA	2015 Proj.	2016 Proj.	2017 Proj.	2018 Proj.	2019 Proj.	Moyenne 2015-2019	Etat de convergence
CRITERES DE PREMIER RANG								
Ratio Solde budgétaire de base en % du PIB nominal	≥ 0	-2,9	-2,7	-2,6	-2,5	-2,2	-2,6	Non Respect
Encours de la dette publique en % du PIB	≤ 70%	13,9	15,2	16,1	15,8	15,6	15,3	Respect
Taux d'inflation annuel moyen	≤ 3%	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	Non Respect
Variations des arriérés intérieurs et extérieurs	≤ 0	0	0	0	0	0	0	Respect

CRITERES DE SECOND RANG								
Masse salariale sur recettes fiscales en %	≤ 35%	50,8	47,3	44,9	42,9	40,8	45,3	Non Respect
Investissements financés sur ressources intérieures sur Recettes fiscales en %	≥ 20%	19,8	21,3	22,3	22,9	23,6	22,0	Respect
Taux de pression n %	≥ 17%	13,3	13,6	13,6	13,7	13,8	13,6	Non Respect
Déficit extérieur courant (hors dons) sur PIB en %	≤ -5%	-18,5	-17,7	-16,6	-16,2	-15,5	-17,0	Non Respect

Source : Données autorités, et calculs du comité de cadrage

3.1.3 Schéma de financement de la stratégie

Le coût global de mise en œuvre de la stratégie est estimé à 106,5 milliards de KMF en moyenne et par an contre une capacité nationale annuelle moyenne de financement de 54,4 milliards de KMF.

Le coût global des investissements s'élève en moyenne à 53,8 milliards (50,5%) en moyenne annuelle. Quant aux charges de fonctionnement, elles sont estimées en moyenne à 52,7 milliards de par an, représentant 49,5% du coût de financement de la SCA2D.

Le financement de la stratégie sera assuré à 51,1% sur les ressources propres du budget et à 26,5% sur les ressources extérieures. Il en ressort un gap additionnel estimé à 22,4% du coût global de la stratégie (y compris la variation des arriérés estimé à 1,5% du coût global). Ce gap sera couvert par (i) la mobilisation de l'épargne nationale (y compris celle des Comoriens de l'extérieur et le programme de citoyenneté économique) et sous-régionale ; (ii) les émissions de titres publics (emprunts obligataires) et (iii) le mécanisme du partenariat public-privé.

La mobilisation des ressources extérieures se fera aussi bien auprès des partenaires bilatéraux, multilatéraux traditionnels que de la coopération Sud-Sud et triangulaire. En matière de financement extérieur, l'accent sera mis sur l'aide au commerce pour développer les compétences et les infrastructures liées au commerce afin d'accroître les échanges. Les Comores privilégieront également une stratégie d'endettement prudente, par une mobilisation accrue de dons pour financer les secteurs à caractère social, entre autres l'éducation, la santé et l'eau potable-assainissement.

Le partenariat public privé (PPP) sera un outil privilégié de mobilisation des ressources pour financer les infrastructures économiques, le tourisme, l'artisanat, l'industrie et les PME/PMI, et la promotion des pôles de développement.

Les autres formes de financements innovants, tels que la taxe carbone, la taxe sur les billets d'avions, la taxe sur les changes seront exploitées.

Le marché financier régional sera également mis à contribution à travers l'émission de bons et d'obligations de Trésor.

Les prêts seraient contractés à des conditions concessionnelles et orientés vers les secteurs à fort potentiels de croissance et les infrastructures économiques. Le volume de prêts contractés devrait respecter les ratios de viabilité et de soutenabilité de la dette. Les prêts aux conditions très souples et flexibles seront privilégiés pour le financement de la stratégie.

Tableau 8 : Schéma de financement prévisionnel de la SCA2D (2015-2019) en milliards KMF

	2015	2016	2017	2018	2019	Moyenne 2015-2019
Coût de la SCA2D	85.87	95.16	104.98	116.19	130.44	106.52
Dépenses de fonctionnement	44.95	48.22	52.27	56.86	61.37	52.737
Dépenses d'investissement	40.92	46.93	52.71	59.32	69.07	53.790
sur ressources propres	7.68	9.16	10.56	11.96	13.61	10.592
Financement sur ressources propres	44.19	48.82	53.85	59.44	65.85	54.428
Dons projets	24.34	26.11	28.04	30.14	32.39	28.203
Solde budgétaire base engagement	-17,34	-20,23	-23,10	-26,62	-32,20	-23,90
dons exclus	-41,68	-46,33	-51,13	-56,75	-64,59	-52,10
Arriérés intérieurs	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.000
Arriérés extérieurs	-2.10	-2.11	-1.91	0.00	0.00	-1.223

Solde budgétaire base caisse	-19,44	-22,33	-25,00	-26,62	-32,20	-25,12
dons exclus	-43,79	-48,44	-53,04	-56,75	-64,59	-53,32
Financement	4.065	2.923	1.798	3.064	2.658	2.902
extérieur net	3.21	2.56	2.387	2.072	1.666	2.379
tirages projets	3.634	3.648	3.67	3.697	3.724	3.675
amortissement dette extérieure	-0.424	-1.088	-1.283	-1.625	-2.058	-1.296
intérieur net	0.855	0.363	-0.589	0.992	0.992	0.523
système bancaire	0.855	0.363	-0.589	0.992	0.992	0.523
financement non bancaire	0	0	0	0	0	0.000
Gap additionnel (- = surplus)	15,380	19,408	23,207	23,552	29,538	22,217
PIB nominal	290.213	317.099	346.777	380.281	418.591	350.592

Source : Projections du comité de cadrage, février 2014

La réalisation du scénario SCA2D peut être contrainte par des aléas liés à la faible mobilisation des ressources financières et des compétences techniques. Pour remédier à cette situation, il est envisagé :

- *d'accroître l'épargne intérieure* par : (i) la promotion du revenu des ménages, principalement dans le secteur agricole où ils sont nombreux en encourageant l'expansion de l'agriculture commerciale, (à côté de l'agriculture de subsistance) ; (ii) l'appui et l'encadrement des associations d'épargne et de crédit ainsi que les institutions de microfinance, grâce notamment au renforcement de l'arsenal réglementaire et juridique ; et (iii) la mise en place d'un Fonds de soutien de la diaspora ;
- *d'augmenter le niveau des ressources fiscales* par (i) l'accélération de la mise en place des réformes fiscales . A cet effet, la politique du Gouvernement portera sur :
 - l'introduction dans les projets de loi de finances 2015 à 2019, des mesures visant à mobiliser davantage de recettes tout en rationalisant et en modernisant la législation fiscale y compris à travers l'identification et la réduction progressive des exonérations ;
 - le développement et la mise en œuvre d'une stratégie pour ajuster les prix domestiques de l'énergie (produits pétroliers et électricité) à l'évolution des prix internationaux ;
 - l'amélioration de la gestion des contribuables par l'Administration Générale des Impôts et des Domaines. Elle prendra les dispositions nécessaires pour rendre obligatoire le paiement des impôts par toutes les grandes entreprises d'ici le 1^{er} janvier 2015 et mettra en œuvre un système de déclaration en ligne. Elle prendra, en outre, les mesures suivantes : (i) créer et rendre opérationnel, d'ici 2015, la Direction du contrôle des grandes entreprises ; (ii) finaliser le recensement des contribuables d'ici fin 2014; (iii) créer le fichier unique des contribuables d'ici 2015 ; (iv) réduire le taux de défaillance déclarative pour les moyennes entreprises en-dessous de 10% d'ici 2017 ; (v) porter le taux de couverture de contrôle à au moins 25% du portefeuille des moyennes entreprises d'ici 2016 ; (vi) étudier et mettre en place la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) en lieu et place de la Taxe sur la Consommation (TC) d'ici 2016 ; (vii) réaliser l'informatisation de l'assiette fiscale d'ici 2016 ; (viii) rendre opérationnel le centre de gestion agréé d'ici fin 2014 ; (ix) créer et rendre opérationnel la Direction du contrôle fiscal d'ici 2015; (x) étendre le contrôle fiscal à l'ensemble du territoire de l'Union ; (xi) réaliser des missions de contrôle fiscal à Anjouan, Mohéli et Moroni d'ici 2015.
 - la mise en œuvre d'une sélectivité automatique des contrôles douaniers ;
 - l'adoption d'un mémorandum d'entente entre la douane, la SCH et la MA-MWE sur le contrôle des hydrocarbures, de l'importation à la consommation, d'ici 2015 ;
 - le renforcement du contrôle multidisciplinaire. Une unité d'intelligence fiscale sera mise en place en vue d'auditer les déclarations d'impôts et d'identifier de nouveaux contribuables en utilisant toutes les bases de données de contribuables ou d'opérateurs économiques repertoriés au niveau des impôts, des domaines, de la douane ou des marchés publics.
 - la mise en place d'une stratégie de recouvrement des arriérés d'impôts.
- *d'augmenter l'aide publique au développement* par : (i) la recherche de l'efficacité de l'aide en rendant les projets et programmes plus cohérents et orientés vers la croissance, la réduction de la pauvreté et la gestion durable des ressources naturelles ; (ii) l'amélioration de la coordination et la gestion plus efficace des dépenses publiques ; (iii) le renforcement du cadre général des politiques et de la

transparence des institutions de gestion de la politique économique, y compris de l'aide (évaluation des politiques et institutions) ;

- *d'accroître l'investissement direct étranger et d'autres flux de capitaux privés* par : (i) l'amélioration des infrastructures (routes, ports, TIC, électricité, etc.) ; (ii) le renforcement des systèmes bancaire et financier à travers le développement des marchés de capitaux, l'ouverture du capital d'entreprises publiques aux intérêts privés ; et (iii) l'adoption de toutes les mesures d'application du Code du travail et des politiques de travail compétitives qui permettent de mettre sur pied des institutions de perfectionnement des ressources humaines ;
- *d'éviter l'aggravation du fardeau de la dette* par : (i) la mise en œuvre de la politique d'endettement reposant sur la recherche de ressources d'emprunt aux conditions très concessionnelles ; et (ii) le renforcement des capacités de négociation et de gestion de la dette.

De même, la réalisation de ce scénario peut être handicapée par la disponibilité des compétences techniques nationales nécessaires à la transformation du potentiel économique ; ce qui pourrait amener à questionner la capacité actuelle du système d'éducation et de formation professionnelle à aligner la compétence à la compétitivité. Pour lever ce goulot d'étranglement, le Gouvernement entend qualifier la formation à travers un meilleur dispositif de gestion du système éducatif.

3.2 CADRAGE BUDGETAIRE

Le cadrage budgétaire de la SCA2D (2015-2019)¹³ est élaboré selon une approche graduelle qui part du scénario tendanciel au scénario accéléré. Le scénario tendanciel prend en compte les mesures de la stratégie compatibles avec une évolution tendancielle de l'économie sur la période sous revue. On distingue quatre (4) étapes. La première étape est celle de la détermination de l'enveloppe globale des ressources. La deuxième étape consiste à prolonger les dépenses tendancielles dans l'optique de dégager dans une troisième étape la marge de manœuvre. La quatrième étape permet d'attribuer des enveloppes plafonds aux secteurs ou ministères basées sur leurs performances passées et les priorités de la SCA2D.

Le scénario SCA2D part donc du scénario tendanciel et prend en considération les mesures additionnelles susceptibles de provoquer le passage à l'échelle de l'économie dans la perspective d'une croissance plus forte, inclusive et génératrice d'emplois.

L'enveloppe additionnelle pour le passage à l'échelle du scénario tendanciel au scénario accéléré est déterminée par différence entre le coût de financement du scénario de croissance accélérée et celui du scénario tendanciel.

Cette enveloppe supplémentaire sera destinée au financement des mesures nouvelles prévues par la SCA2D non prises en compte par le scénario tendanciel, en termes de dépenses de fonctionnement et de dépenses d'investissement.

Ces mesures nouvelles porteront sur (i) l'augmentation de l'effectif du personnel pour mettre en œuvre les stratégies pour l'atteinte des objectifs sociaux de la SCA2D ; (ii) l'acquisition de biens et services pour accompagner le recrutement du personnel nouveau et pour soutenir la mise en place de la décentralisation ; (iii) la mise en œuvre du principe de l'équité pour répondre aux besoins de subventions (en faveur des secteurs sociaux) et de transferts de ressources et de compétences (décentralisation et déconcentration).

L'enveloppe additionnelle déterminée est diminuée du coût supplémentaire induit par les mesures nouvelles de fonctionnement. Le solde ainsi obtenu sera entièrement consacré aux investissements. Ce solde est dénommé marge de manœuvre.

Par ailleurs, il est fait l'hypothèse d'un différé de paiement sur la période de la SCA2D pour les nouveaux prêts extérieurs attendus pour financer les investissements additionnels pour le passage à l'échelle. Il n'y a donc aucune incidence additionnelle autre que la dette déjà traitée dans le scénario tendanciel.

Il est également supposé que les charges récurrentes additionnelles induites par les investissements additionnels pour le passage à l'échelle sont négligeables étant entendu que les recrutements additionnels et autres charges courantes additionnelles déjà prises en compte dans le scénario tendanciel pourraient suffire pour faire fonctionner les investissements additionnels.

Enfin, aucune enveloppe de précaution n'a été dégagée à partir de la marge répartie pour les investissements additionnels. Il est estimé que l'enveloppe de précaution dégagée par le scénario tendanciel pourrait suffire largement.

¹³ Il s'agit uniquement du budget de l'Administration centrale élaboré sur la base des ressources propres. Par conséquent, il ne prend pas en compte celui des trois îles faute d'informations budgétaires.

La marge de manœuvre (après mesures nouvelles) représenterait 737,344 millions KMF sur la période 2015-2019. On fait l'hypothèse d'affectation de la totalité de cette marge aux secteurs de production.

Ainsi, le cadrage budgétaire montre que le budget alloué à l'**Axe 4** représenterait en moyenne 43,5% du total des dotations budgétaires sur la période 2015-2019 dont 21,9% au secteur de la Défense et Sécurité nationale pour traduire le lien entre sécurité et développement dans un contexte d'«Etat fragile». Les autres secteurs de la gouvernance (Justice, Administration, Economie) recevraient en moyenne 21,6% des dotations globales pour appuyer les processus électoraux qui auront lieu au cours de la période couverte par la SCA2D, poursuivre les efforts de modernisation, d'amélioration de l'accès des citoyens à la justice et des conditions carcérales, améliorer la prévision, la programmation et l'exécution budgétaires, ainsi que le système de comptabilité publique et la reddition des données de l'exécution budgétaire afin d'améliorer la transparence budgétaire et de lutter contre la corruption, poursuivre le processus de réforme et de modernisation de l'administration publique, accélérer le processus de décentralisation et renforcer la promotion et la protection des droits de l'Homme.

Les priorités de développement devraient se traduire également par des allocations conséquentes des ressources propres de l'Union¹⁴ à hauteur de 21,5% en moyenne à l'**Axe 1** et à l'**Axe 2**. Les programmes et projets de développement des infrastructures de transport (routes), énergétiques (électricité et hydrocarbures), de Bâtiment et travaux publics (grosses réparations, réhabilitations, grands travaux), seront fortement privilégiés avec une prévision budgétaire de 17,6% en moyenne sur la période contre 12,9% en 2014. En effet, la politique des grands travaux est nécessaire pour moderniser l'économie, réduire le sous-emploi, le chômage et la pauvreté. Le secteur de l'Agriculture, financé en grande partie par les partenaires techniques et financiers recevrait, en moyenne, une dotation de 3% de l'enveloppe prévisionnelle globale.

Le Gouvernement s'emploiera également à mettre en œuvre les projets et programmes visant l'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement. Par conséquent les crédits consacrés à l'**Axe 3** représenteraient en moyenne 13,4% du total des dotations budgétaires sur la période 2015-2019, dont 6,8% à l'Education et 6,2% à la Santé.

Tableau 9 : Répartition sectorielle des allocations budgétaires sur la période 2014-2019 (en %)

SECTEURS	2014 ¹⁵	2015	2016	2017	2018	2019	Moy 2015-19
Axe 1: Accélération, diversification et durabilité de la croissance	2.4	2.4	3,2	2.9	3,2	3,4	3,0
Secteurs de production ¹⁶	2.4	2.4	3,2	2.9	3,2	3,4	3,0
Axe 2: Développement des infrastructures de soutien à la croissance	12.9	18.2	19,8	17.3	18.5	18.4	18.4
Infrastructures des Postes et TIC	0.8	0.9	0.9	0.9	0.8	0.9	0.9
Autres infrastructures (transports, énergie, équipements et grosses réparations, etc.)	12.1	17.3	18,9	16.4	17.7	17.5	17.6
Axe 3 : Renforcement de l'accès aux services sociaux de base et à la résilience des ménages	13.4	13.6	13.3	13.4	13.3	13.3	13.4
Santé, Affaires sociales et genre	6.2	6.3	6.1	6.2	6.2	6.2	6.2
Education-formation et recherche	6.8	6.9	6.7	6.8	6.8	6.7	6.8
Emploi, travail et formation professionnelle	0.4	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4
Axe 4 : Renforcement de la gouvernance et des capacités de résilience institutionnelle et humaine	44.1	45.1	44.3	43.6	42.2	42.3	43.5
Gouvernance politique et renforcement de la démocratie	30.4	31.1	30.5	30.1	29.3	29.2	30.1
Gouvernance administrative et décentralisation	8.9	9.0	8,9	8.7	8.4	8.4	8.7
Gouvernance économique	4.9	5,0	4.9	4.8	4.6	4.6	4.7
Dépenses communes	27.2	20.7	19.4	22.9	22.8	22.7	21.7
Total	100	100	100	100	100	100	100

Source : Projections du comité de cadrage, février 2014

¹⁴ Le budget de l'Etat n'intègre pas les ressources sur financement extérieur

¹⁵ 2014 = Loi des finances

¹⁶ Les secteurs de production sont essentiellement financés par les partenaires extérieurs à travers les projets et programmes inclus dans le Programme d'Investissement Public évalué à 3,600 milliards KMF en moyenne annuelle.

CHAPITRE 4 : CADRE DE MISE EN ŒUVRE DE LA SCA2D

4.1 MISE EN ŒUVRE ET SUIVI-EVALUATION DE LA SCA2D

L'élaboration et la mise en œuvre de la SCA2D exigent une approche participative à laquelle tous les acteurs nationaux (secteur public, secteur privé, organisations de la société civile) et l'ensemble des partenaires au développement doivent être associés. La mise en œuvre appelle l'implication des mêmes partenaires et son succès dépendra largement de leur degré d'implication et de mobilisation. Le suivi-évaluation sera mené de manière à: (i) assurer un meilleur suivi des programmes et projets afin d'apporter des mesures correctives si nécessaires, (ii) assurer une meilleure appréciation de l'impact des interventions, (iii) apporter des preuves tangibles et transparentes des résultats obtenus, (iv) permettre une meilleure communication avec l'ensemble des acteurs au développement, et (v) Assurer la mobilisation des ressources nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie.

4.1.1 Principes directeurs pour la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la SCA2D

La réalisation pleine et entière des objectifs de la SCA2D sera en effet fortement fonction du dynamisme de tout le mécanisme de suivi de sa mise en œuvre. Trois principes paraissent essentiels à observer. A travers ces principes directeurs, l'objectif général poursuivi est d'améliorer le processus de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation de la SCA2D par: (i) la production d'informations statistiques de qualité ; (ii) le fonctionnement régulier du dispositif institutionnel ; (iii) la production régulière des rapports annuels d'évaluation ; (iv) et le meilleur ciblage des indicateurs de mesure. Ces principes sont :

Le respect des priorités de la SCA2D : La SCA2D constitue le principal cadre de référence pour toutes les interventions en matière de développement. Sur cette base, les différents programmes de coopération devront effectivement contribuer à réaliser les priorités telles que définies par la stratégie. En conséquence, le premier attribut du budget de l'Etat est de refléter véritablement ces priorités dans l'allocation sectorielle des ressources.

La structuration et le partage de l'information : Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la SCA2D, l'information doit être structurée et son partage indispensable pour réussir la coordination. En effet, l'information gouvernementale doit être structurée avec un circuit clair assurant sa fluidité et évitant la confusion. A cet effet, le Gouvernement doit assurer la disponibilité des informations fiables, notamment sur la gestion budgétaire, sur les différents rapports et sur les résultats d'évaluation. Cet esprit de partage doit également prévaloir au sein des partenaires techniques et financiers. Il contribue de façon indéniable à accroître l'efficacité de l'aide et à réduire les chevauchements des interventions.

Le suivi concerté et coordonné : Les autorités nationales ont la responsabilité de produire les rapports d'avancement pour alimenter les revues annuelles de la SCA2D. Il importe, dans le cadre d'une concertation dynamique, que les autres acteurs, notamment le secteur privé et les organisations de la société civile, contribuent à l'élaboration desdits rapports, soit en prenant une part active à ces activités, soit en produisant des rapports indépendants qui compléteront le rapport établi par les pouvoirs publics.

4.1.2 Programmation des activités de mise en œuvre de la SCA2D La mise en œuvre de la SCA2D sera essentiellement coordonnée et programmée à travers un Plan d'Actions Prioritaires (PAP) pour la période 2015-2019. Ce PAP fera la synthèse des différentes mesures et actions prioritaires des PAP sectoriels. Les mesures éligibles aux PAP obéiront aux critères essentiels suivants : (i) la cohérence par rapport à la vision à MLT du développement ; (2) la pertinence par rapport aux objectifs stratégiques de la SCA2D ; (3) la cohérence par rapport au cadrage macroéconomique et budgétaire ; (4) l'efficacité des interventions ; (5) les capacités d'absorption de ressources des différents secteurs tenant compte des programmes de renforcement desdites capacités.

(Les sources de financement déjà identifiées seront mises en exergue, de même que les financements extérieurs attendus et les besoins de financement non couverts.

Le PAP permet de traduire les priorités de la SCA2D dans le cadre budgétaire à moyen terme de l'Etat¹⁷ et fera l'objet d'un réajustement tous les ans. Il établit le lien avec les programmes et projets sectoriels et multisectoriels

¹⁷ Il s'agit, en effet, d'accompagner les orientations de la SCA2D par l'identification des objectifs stratégiques à moyen terme des secteurs, assortis d'indicateurs pertinents. Ces objectifs devraient être traduits dans les programmes sectoriels dont les coûts doivent être déterminés et intégrés dans le budget. C'est la seule façon de donner aux orientations de la SCA2D un sens et un caractère opérationnel.

pertinents pour l'opérationnalisation de la stratégie. Il comporte des programmes organisés autour des quatre axes stratégiques.

Enfin, une stratégie de communication viendra compléter le dispositif de mise en œuvre de la SCA2D.

4.1.3 Coordination et gestion des flux d'aide

Conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement à laquelle l'Union des Comores a adhéré, les principes directeurs de l'aide publique au développement (APD) sont : « l'appropriation, l'harmonisation, l'alignement, les résultats et la responsabilité mutuelle ».

A cet effet, le cadre de dialogue de Haut niveau entre le Gouvernement et ses partenaires pour échanger sur les résultats de développement et l'efficacité de l'aide constitue une tribune de dialogue de politique qui va faciliter l'organisation de la revue annuelle de la SCA2D. Pour permettre une meilleure utilisation et un suivi approprié de l'aide, la plateforme électronique de coordination de l'aide doit être renforcée. A cet effet, le Gouvernement s'engage à : (i) renforcer le dialogue en assurant les réunions régulières de coordination et des GTS, (ii) renforcer le mécanisme de production régulière des rapports sur la coopération et le développement , (iii) promouvoir l'outil DAD-Comores.

Aussi, il est attendu du côté des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) :

- une meilleure coordination de leurs interventions, et;
- un meilleur alignement de leurs agendas sur les priorités nationales, ce implique notamment : (i) la prise en compte des priorités de la SCA2D dans leurs agendas ; (ii) le réaligement, dans la mesure du possible, des ressources déjà planifiées sur les priorités nationales et (iii) la recherche permanente des complémentarités et synergies entre leurs interventions.

4.1.4 Indicateurs de suivi-évaluation

L'impact global attendu de la SCA2D à savoir « une croissance forte diversifiée réductrice de la pauvreté et des inégalités et créatrice d'emplois, en ligne avec le principe du développement durable », à travers les différents programmes, fera l'objet d'une évaluation après la mise en œuvre intégrale de la SCA2D sur la base d'indicateurs d'impact., . Des indicateurs d'effets sont identifiés et seront utilisés pour les évaluations à mi parcours et finales des résultats des sous-programmes. Quant aux résultats attendus lignes d'actions ils seront évalués par des indicateurs de produits. Ce sont ces trois niveaux d'indicateurs qui constituent la chaîne de résultats du PAP et qui seront utilisés pour cerner les progrès accomplis dans la mise en œuvre du PAP et donc de la SCA2D.

S'agissant des indicateurs se rapportant aux lignes d'actions, ils relèvent du niveau sectoriel. Ils seront utilisés dans les rapports de performance sectorielle et dans les rapports d'activités au sein des ministères.

Pour l'évaluation annuelle de la performance du Gouvernement dans la mise en œuvre de la SCA2D de l'année (n-1), un rapport d'avancement (bilan annuel) incluant une évaluation des indicateurs sera élaboré et examiné à la revue annuelle de la SCA2D. Le rapport validé par le Gouvernement sera joint au projet de loi de règlement de l'année (n-1) pour examen par l'Assemblée de l'Union. Les indicateurs d'impact seront évalués, après la mise en œuvre de la SCA2D par une expertise indépendante pour alimenter le processus de dialogue sur l'efficacité des politiques soutenues dans ce cadre.

Un effort sera fait pour prendre en compte la dimension genre dans les indicateurs de suivi-évaluation.

Encadré 1 : Composantes du suivi-évaluation de la SCA2D

Le système d'information pour le suivi et évaluation de la SCA2D s'appuiera en partie sur les systèmes d'information sectoriels existants.

Le système d'information pour le suivi-évaluation s'articulera autour de trois composantes appelées sous-systèmes qui se complètent et s'intègrent parfaitement. Il s'agit du :

Sous-système « Suivi des conditions de vie des ménages »

Ce sous-système a pour objectif la production systématique et la gestion d'indicateurs sur les conditions de vie des ménages et/ou d'informations de base pour chacun des secteurs prioritaires identifiés dans la SCA2D et les OMD. Il s'agit essentiellement d'indicateurs de résultats et d'indicateurs d'impact global fondés sur les approches de la pauvreté monétaire, de la pauvreté des besoins essentiels, de la pauvreté des capacités ou opportunités et de la pauvreté par l'exclusion sociale. Ces indicateurs sont régulièrement renseignés à partir des

comptes nationaux, des enquêtes statistiques et des relevés administratifs.

Sous-système « Suivi des programmes et projets »

Il a pour objectif de suivre l'exécution financière et physique des programmes et projets contribuant à la réalisation des objectifs de la SCA2D. Ce sont des indicateurs d'intrants et de produits. Le suivi des intrants porte sur le suivi du niveau des ressources affectées aux services et aux programmes. Il donne également lieu au suivi des ressources humaines et matérielles disponibles. Le suivi des produits engendrés par la réalisation des activités des projets et programmes concerne le suivi de la prestation des services conçus pour réduire la pauvreté (tels la construction d'écoles, de centres sanitaires, les infrastructures hydrauliques, routes, etc.). Ce suivi permet d'apprécier l'existence et l'état des investissements prévus dans les programmes et projets pour atteindre les objectifs de la SCA2D. Les données requises à cet effet, proviennent pour l'essentiel des dossiers administratifs des structures des programmes et projets et des statistiques internes des Ministères de tutelle. Le bon fonctionnement de ce sous-système nécessite la mise en place de Cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) qui serviront de cadre de programmation et d'exécution budgétaires.

Sous-système « évaluation d'impact » L'évaluation d'impact permet d'identifier les changements intervenus dans le bien-être des individus appartenant à une population spécifique, et qui peuvent être attribués à un programme ou à une politique donnée. Il s'agit d'études portant sur un projet, un programme ou une politique spécifique et sur une population bien déterminée. Les résultats de ces évaluations serviront à orienter les décisions d'extension, d'amendement ou de suppression d'une politique, d'un programme ou d'un projet donné et servir au classement des actions publiques par ordre de priorité.

Encadré 2 : Le suivi participatif

Le suivi participatif s'effectue au niveau des préfectures et des communes. Il associe les représentants de principaux acteurs locaux de développement. Il a pour mission de veiller globalement à la bonne mise en œuvre de la SCA2D dans les collectivités territoriales. En particulier, il veille au suivi de la réalisation effective des projets du Programme d'Investissement Public (PIP) dans les préfectures et les communes, au suivi spécifique des questions de pauvreté et d'emploi, de santé et d'éducation, au suivi du développement des potentialités locales de production et de croissance.

Les principaux objectifs sont notamment de (i) développer l'appropriation du processus de développement participatif, (ii) améliorer la transparence et la responsabilisation des différents acteurs, (iii) améliorer la qualité et la pertinence des prestations de services, et (iv) assurer le contrôle du processus de suivi de la SCA2D.

Divers groupes d'acteurs dont les rôles sont ci-dessous résumés ont été identifiés :

- les groupes cibles et communautés bénéficiaires : ils doivent s'organiser pour contribuer à l'identification de leurs besoins et priorités, et également pour le contrôle d'effectivité et de la qualité des réalisations ;
- les élus locaux : ils doivent rendre compte de la mise en œuvre de la SCA2D dans leurs localités ;
- l'Administration et ses déclinaisons : elles doivent assurer l'encadrement du processus de mise en œuvre de la SCA2D et du suivi participatif ;
- la société civile : elle doit s'assurer que l'Etat respecte ses engagements et qu'il est tenu responsable de ses actions. En particulier, elle doit veiller sur les intérêts des groupes vulnérables ;
- les partenaires au développement : ils agissent comme un instrument de régulation externe du processus en s'assurant de la participation effective de tous les acteurs au suivi participatif de la SCA2D. Ils s'impliquent aussi par des propositions concrètes et des appuis multiformes à toutes les étapes du suivi participatif ;
- le secteur privé : il est appelé, à terme, à jouer le rôle moteur de la croissance et de pourvoyeur d'emplois en tant que partenaire dans la mise en œuvre de la SCA2D. Il présente aux acteurs du suivi participatif les actions qui vont être engagées à son niveau.

4.1.5 Dispositif institutionnel

Le dispositif institutionnel de la SCA2D découle des enseignements tirés de la mise en œuvre de la SCRP. Sur la période 2010-2014, il n'a pas bien fonctionné. En effet, les sessions du Comité stratégique de coordination de l'aide au développement ne se sont pas tenues régulièrement. Le Comité Interministériel de Coordination (CIC) ne s'est pas effectivement approprié la SCRP ; de ce fait, il n'a pas bien joué son rôle de supervision et de coordination politique de l'ensemble du processus. Le Comité Technique Permanent de Pilotage (CTP) a fonctionné sans un programme de travail structuré. Le Secrétariat Technique Permanent (STP) a, peu ou prou, rempli sa mission. Certains groupes techniques sectoriels n'ont pas fait l'effort de mettre en place des cadres de concertation et de collaboration pour assurer un bon pilotage de leur politique sectorielle et optimiser le partenariat. Ce qui a handicapé fortement la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la SCRP.

Au regard de cette situation, et pour que ce dispositif soit performant et remplisse la mission qu'on attend de lui, les organes de pilotage doivent travailler à remplir les fonctions qui leur sont assignées et rendre compte des résultats atteints et des difficultés rencontrées. Une feuille de route (matrice d'actions) sera élaborée par le CGP et donnée aux différentes structures ; son évaluation et l'obligation de rendre compte constitueront une première étape pour améliorer le fonctionnement du dispositif.

Le dispositif institutionnel de la SCA2D arrêté par le Gouvernement a été simplifié. Il est composé d'un nombre limité de structures dont la plupart existent déjà ou sont des déclinaisons de structures existantes dans le cadre du suivi-évaluation de la mise en œuvre de la SCRP. Il s'agit :

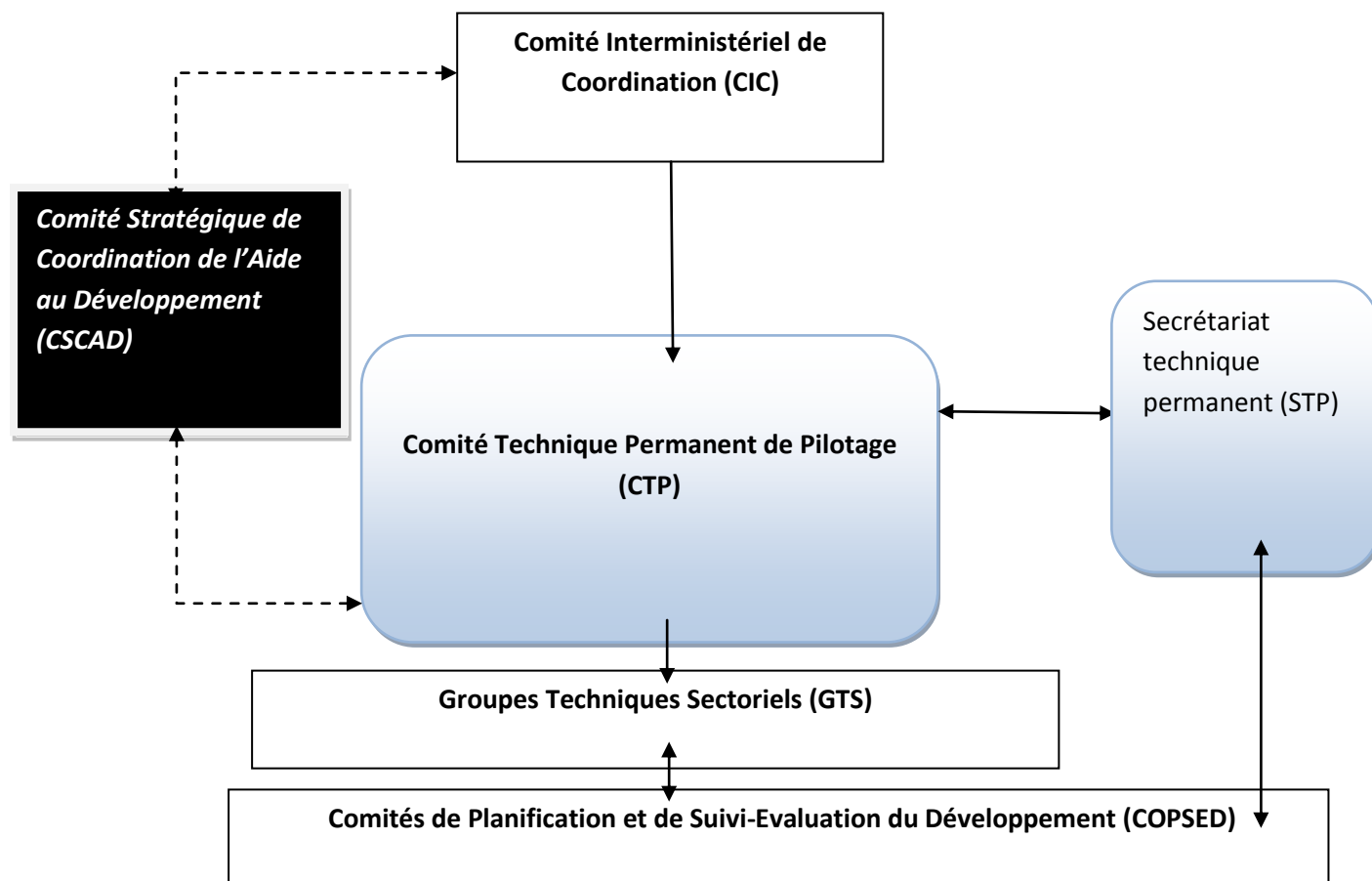
- du Comité Stratégique de Coordination de l'Aide au Développement (CSCAD) : c'est une structure mise en place par décret du Chef de l'État qui en assure la Présidence, dans le cadre du mécanisme national

pour l'efficacité de l'aide. Il s'agit d'un Conseil extraordinaire des ministres élargi aux partenaires techniques et financiers et aux représentants du secteur privé et de la société civile. Son secrétariat est assuré par le Commissariat Général au Plan.

Dans le processus d'élaboration et de suivi de la SCA2D, le CSCAD veillera à la pleine implication des différents acteurs du développement des Comores (Pouvoirs publics/secteur privé/ONG/OSC et Chefs de file des PTF). Il facilitera les efforts de mobilisation de ressources requises pour l'élaboration de la stratégie en s'assurant notamment que le processus soit adéquatement financé et que les besoins en assistance technique soient satisfaits. Le CSCAD émettra des avis sur les différents documents qui lui seront soumis par le Comité technique (via le CGP) et fera des recommandations pour améliorer les processus et les différents produits/livrables programmés.

- du Comité Interministériel de Coordination (CIC), présidé par le Secrétaire Général du Gouvernement, il est composé de l'ensemble des membres du conseil des ministres ; il est responsable de la prise de décisions politiques et du dialogue avec les partenaires au développement. À ce titre, ce comité coordonne la tenue de réunions pour être constamment informé de l'état d'avancement de la mise en œuvre de la SCA2D. Il a la responsabilité de prendre les décisions qui s'imposent pour améliorer la coordination et l'efficacité du dispositif de mise en œuvre des politiques, des programmes et de projets de développement dans le cadre de la SCA2D. Le CGP élaborera un calendrier de travail qui sera soumis à l'approbation du Comité ;
- du Comité Technique Permanent de Pilotage (CTP) : composé des Secrétaires Généraux des ministères, des représentants des partenaires techniques et financiers, du secteur privé et de la société civile, du Directeur national de la statistique ainsi que des Directeurs de Plan des îles, le CTP est présidé par la Commissaire Générale au Plan. C'est la structure responsable de superviser, de coordonner et de piloter la mise en œuvre et le suivi-évaluation de la SCA2D. Il s'assurera que le processus d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi de la SCA2D évolue adéquatement et respecte le chronogramme d'activités convenu ;
- du Secrétariat Technique Permanent (STP) : il est l'organe technique du CTP. Logé au Commissariat Général au Plan, il en assure le secrétariat. Il a la charge de la préparation des différents programmes de travail et des rapports d'étapes du processus requis, et à bonne date, pour les différentes instances de pilotage du processus ;
- des Groupes Techniques Sectoriels (GTS), au nombre de neuf (9), sont la cheville ouvrière de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi de la SCA2D. Ils sont présidés par les Secrétaires Généraux des Ministères Sectoriels. Ils produisent des informations importantes pour l'élaboration et le suivi-évaluation de la SCA2D. Ils contribuent, de fait, au suivi d'exécution des programmes prioritaires en rendant disponibles les informations sur l'état d'avancement des programmes et de projets sectoriels ; ils organiseront régulièrement et de manière structurée les réunions de coordination, avec l'ensemble des acteurs nationaux et les Chefs de file des PTF concernés, et rendront compte au CGP ;
- des Comités de Planification et de Suivi-Évaluation du Développement (COPSED) : un comité par île est mis en place par le Gouverneur de l'île concernée. Ils produisent des informations fondamentales pour le suivi-évaluation de la SCA2D au niveau des îles. Ils travailleront en étroite collaboration avec les GTS pour la planification, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des programmes et projets de développement. Les COPSED sont en relation directe avec les bénéficiaires et seront donc les structures de première ligne dans le dispositif de suivi-évaluation. Les résultats de leurs travaux seront transmis au CGP accompagnés de procès-verbaux de réunions.

Graphique 1 : Cadre institutionnel de suivi-évaluation de la SCA2D



4.1.6 Instruments de mise en œuvre et de suivi-évaluation

4.1.6.1 Instruments de mise en œuvre

Les instruments de mise en œuvre couvrent les activités menées par les quatre acteurs clés que sont: (i) l'Administration Publique, au niveau des administrations centrales et au niveau des collectivités territoriales; (ii) le secteur privé ; (iii) les Organisations de la Société Civile (OSC) y compris ceux de la diaspora ; et (iv) les Partenaires Techniques et Financiers (PTF).

A - Au niveau des administrations centrales :

Les instruments privilégiés sont : (i) les stratégies sectorielles de développement, (ii) les programmes/plans sectoriels, (iii) le Cadrage Budgétaire à Moyen Terme (CBMT), (iv) les CDMT ministériels, (v) les Programmes d'actions Ministériels et les Lettres de Missions ; (vi) le Budget de l'Etat, décliné dans ses diverses enveloppes.

B - Au niveau des communes :

Deux instruments sont identifiés : (i) les Plans de développement communaux : ils seront systématiquement élaborés par les communes, avec l'appui éventuel de l'Etat, pour servir de cadre de dialogue entre ces communes et l'Etat d'une part, et les autres partenaires au développement, d'autre part ; (ii) les Contrats de plan Etat –Communes : ils serviront d'instruments de mise en cohérence des plans communaux avec la planification nationale et prévoient notamment de manière contractuelle les parts de financement respectives de l'Etat et des communes dans chacun des projets d'intérêt commun.

C - Au niveau du secteur privé :

Les instruments prévus sont : (i) les Plans de compétitivité, qui seront élaborés par filière de production, conjointement par l'Etat et la filière concernée et permettront de convenir des objectifs globaux de production et d'emplois par filière. Ils privilégieront à cet effet le développement optimal de la chaîne de valeurs dans chacune des filières concernée ; (ii) les Contrats d'objectifs par filière : instruments de contractualisation du partenariat Etat-Secteur privé autour de l'approche filière, ils déclineront les objectifs opérationnels convenus, les chemins et

moyens envisagés pour les réaliser (y compris l'organisation de la filière et les programmes éventuels de mise à niveau) et les contributions respectives attendues du secteur privé et de l'Etat ; (iii) les Conventions de mise à niveau des entreprises : elles lieront l'Etat (à travers l'Agence publique compétente) et les entreprises qui accepteront, sur une base volontaire, de participer à un programme de mise à niveau, afin de renforcer leurs capacités contributives aux objectifs de compétitivité de leur filière .

D - Au niveau de la Société civile

Les instruments prévus concernent les contrats de participation ou les accords programmes. En dehors de leur participation dans les instances d'élaboration et de suivi de la mise en œuvre de la SCA2D, les OSC peuvent être impliquées dans la mise en œuvre effective de la stratégie principalement dans le cadre des programmes et projets de développement à la base. A cet effet, des accords programmes ou des contrats de participation (lettres-commandes, marchés sur une base de compétition) serviront de cadre de partenariat.

E - Au niveau des Partenaires techniques et financiers

Il est attendu principalement (i) l'élaboration ou la révision des cadres de coopération alignés sur la SCA2D ; (ii) la signature et la mise en œuvre concertée des conventions de partenariat (appui budgétaire, appui-projet, etc.)

4.1.6.2 Instruments de suivi-évaluation

Le suivi et évaluation de la mise en œuvre de la SCA2D reposera sur les instruments suivants :

- ✓ *Suivi trimestriel ou semestriel (pour l'année en cours) :*
 - Rapports trimestriels de suivi d'exécution du Programme d'Investissement Public (PIP)
 - Rapports semestriels des comités locaux de suivi participatif
 - Rapports semestriels de suivi des indicateurs
- ✓ *Suivi annuel portant sur l'année n-1) :*
 - Révision des Programmes/plans sectoriels et du PAP global
 - Rapport annuel d'avancement de mise en œuvre de la SCA2D.
- ✓ *Evaluation à partir de la fin de la deuxième année de mise en œuvre et portant sur années précédentes:*
 - Revue à mi-parcours de la SCA2D : elle s'effectuera en 2017 et pour déboucher sur la révision de certaines stratégies sectorielles.
 - Revue finale de la stratégie : elle s'effectuera en 2019 pour préparer la nouvelle stratégie devant débiter en 2020.
 - Etudes d'impact (des politiques de soutien à la SCA2D) après la phase de mise en œuvre par une expertise indépendante.

4.1.7 Renforcement des capacités

La mise en œuvre et le suivi-évaluation de la SCA2D commandent un renforcement considérable des capacités des divers acteurs, afin de : (i) mieux appréhender, questionner au besoin leur pertinence et traduire en actions concrètes les politiques et programmes de développement contenus dans la stratégie ; (ii) maîtriser les instruments de mise en œuvre et de suivi –évaluation de la SCA2D.

4.1.7.1 Renforcement global des capacités

Le Gouvernement entend, pour accompagner la mise en œuvre de la SCA2D et réunir les meilleures conditions de succès, établir, avec l'appui de ses partenaires au développement, un dispositif de renforcement des capacités de l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la stratégie, à savoir les administrations publiques centrales et déconcentrées, les organes constitutionnels de l'Etat exerçant les pouvoirs législatif et judiciaire, les communes, le secteur privé et la société civile. Ce dispositif comprendra des programmes spécialisés de renforcement des capacités et un dispositif central de coordination et d'appui.

4.1.7.2 Renforcement des outils et les capacités de pilotage et de gestion du développement

Le Gouvernement entend améliorer les outils et les capacités de pilotage et de gestion du développement économique et financier en renforçant les outils disponibles ainsi que les capacités internes des structures en charge de la planification et de gestion du développement. Il veillera à une bonne coordination entre les structures intervenant dans le pilotage et la gestion du développement et s'efforcera à rationaliser les missions desdites structures en évitant les duplications.

4.1.7.3 Renforcement du système statistique national

Le système statistique comorien comporte beaucoup de faiblesses :

- il demeure structurellement très dépendant des appuis des partenaires techniques et financiers ; son autonomie ne s'accroît pas ;
- les appuis extérieurs ne contribuent pas significativement à assurer la pérennité du système statistique à travers un renforcement durable des capacités nationales ;
- l'absence de dialogue institutionnel entre producteurs et utilisateurs de données ;
- une diffusion des données embryonnaire ;
- l'absence de démarche de programmation ;
- l'absence d'archivage des données.

Renforcer la planification et le système statistique national constitue donc une priorité pour le Gouvernement afin de renforcer les capacités de pilotage et de gestion de l'économie. A cet effet, il s'engage à élaborer et mettre en œuvre une stratégie nationale de développement statistique (SNDS) couvrant la période 2015-2019, en phase avec la SCA2D.

En attendant l'élaboration de la nouvelle SNDS, le Gouvernement s'engage à :

- inscrire au budget de l'Etat, le coût de la collecte des données, notamment de l'élaboration de l'indice des prix à la consommation, des comptes nationaux, de la publication de Comores info, pour réduire la dépendance des financements extérieurs et renforcer l'autonomie du système national ;
- généraliser les unités de planification notamment dans les ministères ;
- développer et affecter en quantité et en qualité les ressources humaines au système statistique national ;
- améliorer la qualité globale et la régularité des statistiques produites, notamment la conception et la réalisation du RGPH 2014, de la Phase 3 de l'enquête 1.2.3, de l'Enquête Démographique et de Santé.3, du MICS.3, du Recensement Général de l'Agriculture.2, de trois enquêtes légères auprès des ménages et d'une enquête budget- consommation ;
- favoriser l'accès et une diffusion des données adaptés aux normes, et promouvoir la culture statistique ;
- assurer un suivi régulier de la SCA2D

4.1.8 Stratégie de communication

Le Gouvernement entend se doter d'une stratégie nationale de communication pour le compte de la mise en œuvre de la SCA2D. Elle aura pour objectifs de permettre à toutes les couches de la population de s'approprier la stratégie, et devra impliquer les médias, les départements ministériels et les populations en vue d'assurer une circulation de l'information autour de la SCA2D et de sa mise en œuvre.

La communication sera un élément déterminant de la réussite de l'élaboration et de la mise en œuvre de la stratégie. Elle se justifie par la nécessité de changer de comportement. C'est pourquoi la stratégie de communication devra se focaliser sur les principes ci-après : l'appropriation, l'information, la sensibilisation et le changement de comportement. Elle se déploiera suivant le plan d'actions ci-après:

Axe 1 : Renforcement des capacités des acteurs. C'est l'axe d'information et de formation sur la SCA2D.

Objectif	Public cible	Moyens d'action
Informers les acteurs sur les objectifs, les résultats et les enjeux de la SCA2D	Ministères (administrations centrales et déconcentrées)	-Site web ; -newsletter ; -courrier -revue des activités
	Elus nationaux	-courrier ; -insertion dans les publications parlementaires ; -newsletter ; -revue des activités
	Pouvoir judiciaire	-site web ; -newsletter ; -insertion dans les publications des instances judiciaires ; -revue des activités
	Organisations de la Société Civile	Site web ; -newsletter ; -utilisation des relais ; -revue des activités
	Partenaires Techniques et Financiers	-Site web ; -outils de plaidoyer (plaquette d'information, rapports) ; -revue des activités
	Collectivités territoriales	-courrier ; -outils de communication de proximité (arbre à palabres, griots, regroupements villageois) ; bulletin d'information ; -site web ; -affichage ; -revue des activités

Objectif	Public cible	Moyens d'action
	Secteur privé	-site web ; -rapports ; -newsletter ; -revue des activités
	Medias	-relations- presse (dossier de presse, conférence de presse, voyage de presse) ; -site web ; -newsletter ; revue des activités
	Diaspora	-site web ; foires et salons internationaux ; revue des activités
Former les acteurs sur le processus	Ministères (administrations centrales et déconcentrées)	-séances de formation sur les enjeux de la SCA2D -séminaires sur chaque axe de la SCA2D
	Elus nationaux	-séminaires sur le processus de la SCA2D ; lobbying ; rapports
	Pouvoir judiciaire	Sessions de formation des magistrats aux enjeux de la SCA2D
	Organisations de la Société Civile	Séminaires sur la prise en compte des axes de la SCA2D dans les domaines d'intervention des OSC
	Partenaires Techniques et Financiers	- séminaires sur le processus de la SCA2D ; lobbying ; rapports
	Medias	Formation des hommes de médias au traitement de l'information relatif à la SCA2D
	Collectivités territoriales	Séance de formation sur le processus à l'endroit des Communes, villages, etc.
	Secteur privé	- séminaires sur le processus et le rôle du secteur privé
	Diaspora	séance de formation de représentations consulaires

Axe 2 : Communication de masse. Il s'agira de mener des campagnes d'information et de sensibilisation en direction du grand public sur la SCA2D

Objectif	Public cible	Moyens d'action
Informier et sensibiliser le grand public sur la SCA2D	Grand public	Campagne d'affichage
		Campagne sur les medias audiovisuels

Axe 3 : Communication de proximité : c'est l'axe de la sensibilisation qui vient en appui à l'information

Objectif	Public cible	Moyens d'action
Informier et sensibiliser le grand public sur la SCA2D	Grand public	Organisation de journées portes ouvertes (avec supports d'information)
		Organisation de tournées nationales de sensibilisation sur la mise en œuvre de la SCA2D

Un mécanisme de suivi et d'évaluation devra être mis en place (sondage d'opinion, tests de groupe etc.).

4.1.9 Mesures d'accompagnement de la mise en œuvre et du suivi-évaluation de la SCA2D

MESURES	RESPONSABLES
1. Elaboration, révision des stratégies sectorielles, pour les aligner à la SCA2D	Groupes techniques sectoriels
2. Révision annuelle et de manière glissante du PAP sectoriel, cohérent avec la stratégie sectorielle	STP/CGP
3. Elaboration dans chaque département ministériel d'un CDMT triennal	Ministères
4. Révision annuelle glissante des CDMT ministériels	Ministères
5. Elaboration d'un programme d'action ministériel annuel, cohérent avec la stratégie sectorielle et la lettre de mission du Gouvernement	Ministères
6. Elaboration de plans de compétitivité selon une approche filière dont les priorités sont définies de	A déterminer

concert avec le secteur privé.	
7. Elaboration de contrats d'objectifs – type Etat –filiales	A déterminer
8. Mise en place d'un programme national de mise à niveau des entreprises	Ministère chargé de l'Industrie
9. Elaboration systématique de notes prospectives sur les stratégies de coopération (besoins/opportunités) avec les différents PTF.	CGP
10. Elaboration d'un programme pluriannuel de conduite de grandes opérations statistiques, des études spécifiques sur la pauvreté, l'emploi, les conditions de vie et des études d'évaluation d'impact des politiques sectorielles.	Direction Nationale de la Statistique
11. Mise en place d'un programme global de renforcement des capacités, chargé de superviser, coordonner et appuyer les programmes spécifiques à destination des différents acteurs nationaux de développement : Administrations centrales et déconcentrées ; Corps préfectoral ;Elus nationaux et locaux ; Collectivités territoriales ; Managers et autres Ressources humaines du Secteur Privé ; ONG, Syndicats	Secrétariat Général du Gouvernement Ministère chargé du Plan/CGP

4.2 ANALYSE DES PRINCIPAUX RISQUES DE MISE EN ŒUVRE DE LA SCA2D

La mise en œuvre réussie de la SCA2D peut se heurter à des obstacles qui réduiraient son efficacité. Les principaux risques sont de six ordres : le risque lié à l'instabilité politique, le risque lié à un manque de leadership national et à une faible adhésion des acteurs, le risque financier, le risque lié à la conjoncture internationale et régionale, le risque lié aux aléas climatiques, et le risque lié à la persistance des rigidités structurelles.

4.2.1 Risque lié à l'instabilité politique

Une croissance accélérée, inclusive et génératrice d'emplois durables n'est pas envisageable sans la mise en place d'institutions garantissant la stabilité politique et le respect des droits humains et des libertés individuelles. La paix sociale constitue un facteur important pour attirer les investisseurs étrangers et garantir une bonne exécution de la SCA2D. La poursuite de la mise en œuvre des réformes politiques permettra de consolider le processus de démocratisation aux Comores.

4.2.2 Risque lié à un manque de leadership et à une faible adhésion des acteurs

Le Gouvernement doit réaffirmer sa volonté et son engagement politique à conduire le processus d'élaboration et de mise en œuvre de la SCA2D. Les plus Hautes instances de l'Etat ont leur rôle à jouer, à la fois dans les orientations et dans la dynamique du processus participatif. Les chances de réussite de la mise en œuvre de cette stratégie tiennent à la fois au leadership national et à la capacité et la volonté de l'ensemble des acteurs à agir de manière concertée et avec plus de synergie, à tous les niveaux.

Pour favoriser cette concertation et synergie d'intervention, le Gouvernement a mis en place un dispositif institutionnel. Le fonctionnement régulier de ce dispositif dépendra de son degré d'appropriation par chacun des acteurs, du respect des différents calendriers et des moyens mis à sa disposition. La célérité des différentes administrations dans la collecte des informations fiables et leur traitement, les délais de transmission des dossiers aux structures partenaires et la promptitude de leur réaction respective sont autant d'éléments qui peuvent contribuer à renforcer cette concertation.

Il est à cet égard important que les mesures d'accompagnement du processus de mise en œuvre de la SCA2D soient adoptées et rendues opérationnelles au cours des premiers mois. Ces mesures couvrent en priorité : (i) le renforcement de la chaîne planification-programmation-budgétisation ; (ii) l'institutionnalisation des instruments de participation des acteurs des administrations déconcentrées et décentralisées à la mise en œuvre effective de la SCA2D ; (iii) le renforcement du système national d'information statistique ; (iv) le renforcement des capacités des divers acteurs au développement.

4.2.3 Risque financier

Le schéma de financement de la SCA2D prévoit des contributions externes et internes. Or, la tendance actuelle est à une contraction des flux d'aide en direction des pays en développement, notamment africains. Par ailleurs, la capacité des Comores à mobiliser des ressources internes reste insuffisante par rapport aux besoins pressants de développement du pays. Tous ces éléments constituent chacun un risque réel pour la disponibilité des moyens financiers et ensemble le risque majeur d'échec de la SCA2D.

Ce risque d'une insuffisante mobilisation des financements nécessaires à la mise en œuvre de la SCA2D ne pourra être réduit et maîtrisé qu'au prix : (i) d'un effort accru de mobilisation des ressources internes (fiscales et non fiscales) ; (ii) d'un redéploiement de la coopération économique extérieure afin de diversifier les partenariats au développement et les sources de l'aide publique au développement ; (iii) d'une bonne maîtrise du plan de

trésorerie de l'Etat, de manière à permettre l'engagement des dépenses en temps opportun ; (iv) d'un recours déterminé mais prudent aux emprunts extérieurs non concessionnels qui, s'il ne saurait être exclu entièrement, doit être réservé en priorité aux projets à rentabilité financière avérée et intervenir dans les limites compatibles avec la soutenabilité à long terme de la dette publique ; (v) d'une amélioration sensible de l'efficacité des dispositions d'incitation au réinvestissement, au soutien à la jeune entreprise et à l'attraction de l'investissement direct étranger ; (vi) de la mise en place d'un dispositif efficace permettant de mieux mobiliser les ressources de la diaspora comorienne et de canaliser leurs transferts vers des investissements productifs, générateurs de croissance et d'emplois.

Par ailleurs, on a remarqué que la mise en place des projets financés par les ressources extérieures est longue et pourrait même dépasser le calendrier de mise en oeuvre de la SCA2D. Il est alors important l'effort de mobilisation des fonds additionnels doit être bien planifié .

4.2.4 Risque lié à la conjoncture internationale et régionale

A l'instar de beaucoup de pays, l'Union des Comores a une économie très ouverte sur le reste du monde dont dépend ses exportations et ses importations de produits essentiels à son développement. En outre, le pays est fortement tributaire de l'aide et des capitaux étrangers pour le financement de ses investissements. Par ailleurs, l'Union des Comores a été touchée, durant la décennie écoulée, par les crises internationales (alimentaire, énergétique, financière et économique), qui ont fragilisé son économie, en engendrant des poussées inflationnistes et en réduisant la marge de manœuvre de l'Etat pour mobiliser des ressources pour le financement des investissements. Enfin, la position géographique des Comores l'expose, d'une part, aux risques croissants de la piraterie maritime et au trafic de drogue qui méritent d'être suivis et analysés attentivement compte tenu de leur impact sur le niveau du PIB.

La prévention et la réduction de ces risques passent par le maintien et la consolidation de l'intégration régionale, entendue comme stratégie à la fois de maîtrise de l'insertion économique internationale des Comores, d'atténuation de sa vulnérabilité extérieure et de protection de son intégrité territoriale.

4.2.5 Risque lié aux aléas climatiques

Le réchauffement de la terre et les variabilités climatiques sont des réalités. Or, l'activité agricole, qui occupe la grande majorité de la population active, est fortement tributaire des aléas climatiques. En même temps, les programmes d'adaptation envisagés, bénéficient de très peu de financement, l'adhésion des producteurs aux nouvelles méthodes de la culture intensive (utilisation d'engrais et de semences améliorées, mécanisation) reste faible, la maîtrise de l'eau constitue encore un sujet de préoccupation. Autant d'éléments qui accentuent le risque et la menace que représentent les conditions climatiques.

La prévention et la réduction de ces risques passent notamment par la prise en compte de ces questions dans les programmes de développement, en particulier l'identification et l'aménagement des zones à risques pour une meilleure gestion des catastrophes naturelles. Les secteurs identifiés comme les plus vulnérables aux changements climatiques et pour lesquels les mesures d'adaptation/atténuation doivent être prises prioritairement sont l'agriculture, la foresterie, l'énergie, les ressources en eau, les établissements humains et la santé.

4.2.6 Risque lié à la persistance des rigidités structurelles

Parmi les rigidités structurelles identifiées comme risque pour la mise en oeuvre de la SCA2D, figure en bonne place la persévérance des problèmes d'absorption des ressources extérieures. Le risque induit par cette faiblesse demeure effectif, car elle plombe de fait le niveau de l'investissement avec des conséquences sur la croissance et la réduction de la pauvreté. Dans le cadre de ces rigidités structurelles, les autorités sont conscientes que l'économie mondialisée dans laquelle les Comores évoluent ne permet pas des tergiversations au niveau de la prise de décision lorsque les problèmes sont identifiés. La réactivité des pouvoirs publics et la diligence dans le respect des engagements pris constituent ainsi un risque important à lever dans le cadre de la SCA2D.

ANNEXES :

Annexe 1 : Tableau des indicateurs macroéconomiques et financiers

Annexe 2 : Situation et cibles des indicateurs OMD (2015) et de la SCA2D (2019)

Annexe 3 : Cadre logique

Annexe 1 : Tableau des indicateurs macroéconomiques et financiers 2012-2019

	2012 Est.	2013 Est.	2014 Est.	2015 Proj.	2016 Proj.	2017 Proj.	2018 Proj.	2019 Proj.	Moyenne 2015-19
Variation annuelle en %, sauf indication contraire									
CROISSANCE ET PRIX									
PIB réel	3,0	3,5	4,0	5,6	5,9	6,0	6,3	6,6	6,1
Déflateur du PIB	2,6	3,1	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2
Indice des prix à la consommation (moyenne annuelle)	6,3	2,3	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2
Indice des prix à la consommation (fin de période)	1,0	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2
MONNAIE ET CREDIT									
Avoirs extérieurs nets	16,5	-9,8	-21,1	-2,4	-2,7	16,8	13,4	18,1	8,7
Crédit intérieur	7,6	21,0	5,3	8,6	7,8	6,5	8,6	8,6	8,0
Crédit net à l'Etat (Trésor)	-73,3	243,0	28,5	13,7	5,8	-6,9	12,5	11,1	7,2
Monnaie au sens large	16,0	2,8	6,2	8,6	9,3	9,4	9,7	10,1	9,4
Vitesse de circulation de la monnaie	2,6	2,7	2,7	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
SECTEUR EXTERIEUR									
Exportations en volume	-2,8	11,8	8,5	13,3	9,9	8,7	8,3	10,8	10,2
Importations en volume	13,4	5,2	5,5	5,7	4,0	4,7	5,8	6,0	5,3
Taux de couverture des importations par les exportations	27,6	29,4	30,2	32,4	34,2	35,5	36,4	38,0	35,3
En pourcentage du PIB (sauf indication contraire)									
INVESTISSEMENT									
Investissement total	14,9	19,6	21,0	30,2	32,1	33,5	35,1	36,9	33,6
Public	5,4	9,1	10,0	14,1	14,8	15,2	15,6	16,5	15,3
Privé	9,5	10,5	11,0	16,1	17,3	18,3	19,5	20,4	18,3
BUDGET DE L'ETAT									
Recettes et dons	28,9	43,7	24,2	23,6	23,6	23,6	23,6	23,5	23,6
Recettes fiscales et non fiscales	19,3	15,2	15,1	15,2	15,4	15,5	15,6	15,7	15,5
Recettes fiscales	11,8	12,1	12,5	13,3	13,6	13,6	13,7	13,8	13,6
Dons	9,6	28,6	9,1	8,4	8,2	8,1	7,9	7,7	8,1
Dépenses publiques totales	25,3	25,5	25,8	29,6	30,0	30,3	30,6	31,2	30,3
Dépenses courantes	18,4	16,4	15,8	15,5	15,2	15,1	15,0	14,7	15,1
Salaires	8,0	7,6	7,3	6,8	6,8	6,6	6,4	6,3	6,6
Solde primaire	1,0	-1,2	-0,7	-0,3	0,2	0,5	0,7	1,1	0,4
Solde global (base caisse)	2,9	1,7	-2,4	-6,7	-7,0	-7,2	-7,0	-7,7	-7,1
Hors dons	-6,7	-11,2	-10,7	-15,1	-15,3	-15,3	-14,9	-15,4	-15,2
Financement	-2,9	-17,4	1,4	1,4	0,9	0,5	0,8	0,6	0,9
Ecart de financement	0,0	0,0	1,0	5,3	6,1	6,7	6,2	7,1	6,3
SECTEUR EXTERIEUR									
Exportations de biens et services	14,9	15,6	15,8	16,1	16,2	16,1	15,9	16,0	16,1
Importations de biens et services	53,9	53,1	52,3	49,7	47,3	45,3	43,7	42,1	45,6
Solde des transactions courantes	-6,9	-6,5	-6,1	-10,2	-9,5	-8,7	-8,3	-7,8	-8,9
Hors transferts	-39,2	-37,5	-36,5	-33,6	-29,7	-27,3	-25,4	-23,5	-27,9
Dette extérieure, VA % du PIB	8,4	10,0	12,3	13,9	15,2	16,1	15,8	15,6	15,3
Réserves internat brutes en mois d'import b et services	7,1	6,1	6,0	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
Taux de change KMF/dollar (moyenne période)	392,0	392,0	392,0	392,0	392,0	392,0	392,0	392,0	392,0
PIB nominal (en milliards KMF)	228,167	243,550	260,920	280,404	301,241	323,627	348,347	374,956	325,715

Annexe 2 : Situation et cibles des indicateurs OMD (2015) et de la SCA2D (2019)

Objectifs	Cibles retenues pour l'analyse	Indicateurs retenus aux Comores	Valeur courante de l'indicateur		Niveau atteint	Valeur cible OMD 2015	Valeur cible de la SCA2D en 2019
			Source/Année	Valeur			
1. Eliminer l'extrême pauvreté et la faim	1. Réduire de 50%, entre 1990 et 2015, la proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté	Proportion de la population vivant en-dessous du seuil de pauvreté (en %)	EBC 1995 - EIM 2004	54,7 (1995)	44,8 (2004)	27,3	21
	2. D'ici à 2015, réduire de 50% entre 1990 et 2015, le nombre de personnes souffrant de malnutrition	Proportion d'enfants de moins de 5 ans souffrant d'une insuffisance pondérale (en %)	PNNA, EIM 2004 EBC-MICS 2012	13,9 (1991)	24,9 (2004)	7	Moins de 5%
2. Assurer une éducation primaire pour tous	3. D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires	Taux net de scolarisation au primaire (en %)	MICS 2000, PIE/MEN 2013-2015	62 (1990)	84,7 (2013)	95	98,5
		Taux d'achèvement au primaire (en %)		40,6 (1990)	63,2 (2011)	74	83,5
		Taux d'alphabétisation des 15 à 24 ans (en %)		59,1 (1990)	68 (2011)	72	76
3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	4. Eliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard	Indice de parité fille-garçon dans le primaire	EBC 1995, Rapport OMD 2009, EIM 2004, Tableaux de bord 2005-2011/MEN	0,85 (1990)	0,9 (2011)	1	1
		Indice de parité fille-garçon dans le secondaire - 1er cycle		0,8 (1990)	0,9 (2011)	1	1
		Part des femmes dans l'emploi salarié dans le secteur non agricole		18 (1990)	24 (2011)	50	50
		Proportion de sièges occupés par des femmes au sein du parlement national (en %)		2 (1990)	2 (2011)	50	50
4. Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans	5. Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans	Taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans (en ‰)	RGPH 1991, EDS 1996, MICS 2000, EDS-MICS 2012	122 (1990)	50 (2012)	40	31
		Taux de mortalité infantile (en ‰)		86 (1990)	35,3 (2012)	28	21
		Taux de couverture vaccinale contre la rougeole (en %)		87 (1990)	85,3 (2012)	100	100
5. Améliorer la santé maternelle	6. Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015 le taux de mortalité maternelle	Nombre des décès maternels sur 100.000 naissances vivantes	RGPH 1991, EDS 1996, MICS 2000, EDS-MICS 2012	517 (1991)	172 (2012)	129	Moins de 100
		Taux d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié (en %)		52 (1996)	82 (2012)	100	100
6. Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et autres maladies	7. D'ici à 2015, arrêter la propagation du VIH/SIDA et commencer à inverser la tendance actuelle	Taux de prévalence du VIH parmi la population sexuellement active (15-49 ans) (en %)	EVIH 2003, RSEM 2009, GARPR 2012	0,025 (2003)	0,05 (2012)	0,025	0,025
		Taux d'utilisation des préservatifs lors des rapports sexuels à haut risque (en %)		37,5 (1996)	45,05 (2012)	47	65

	8. D'ici à 2015, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres maladies et avoir commencé à inverser la tendance actuelle	Taux d'incidence lié au paludisme (en %)	Enquête couverture moustiquaires imprégnées d'insecticide 2008	33 (1996)	9 (2012)	16	Moins de 10
		Proportion d'enfants de moins de cinq ans dormant sous une moustiquaire imprégnée (en %)		9 (2003)	61 (2012)	100	100
		Proportion des enfants de moins de 5 ans ayant la fièvre qui ont été traités avec des médicaments antipaludéens appropriés (en %)		63 (2003)	27,8 (2012)	100	100
		Taux de prévalence liée à la tuberculose (en %)	EDS-MICS 2012	32 (1996)	15 (2003)	16	Moins de 10
7. Assurer un environnement durable	9. Intégrer les principes de développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales	Proportion du territoire couverte par la forêt (en %)	Rapport inventaire des GES	6,6 (1990)	2,2 (2010)	6	6
		Zones marines et terrestres protégées (% de la superficie totale)	Rapport AP 2013	0,6 (2006)	0,6 (2012)	1	5
	10. Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès à l'eau potable et à l'assainissement	Proportion de la population qui utilise une source améliorée d'eau potable (en %)	EDS 1996, EIM 2004, Rapport mondial développement humain 2009	20 (2004)	22,4 (2012)	50	66
		Proportion de la population utilisant une installation améliorée d'assainissement (en %)		35 (2004)	50 (2012)	66	73
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	11. Répondre aux besoins particuliers des pays en développement sans littoral et des petits Etats insulaires en développement	Proportion APD destinée aux secteurs sociaux (en %)	Direction Commerce Extérieur et FMI	47 (2003)	55 (2012)	80	80
		APD reçue par les petits Etats insulaires en développement (en % du PIB)		10 (2003)	13 (2012)	35	45
		Fonds des envois de la diaspora (en millions KMF)		15016 (2003)	52644 (2012)	62000	65 000
	12. Rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement	Proportion de la population pouvant se procurer les médicaments essentiels à un coût abordable (en %)	CAMUC et Estimations 2012 et 2015	28 (2009)	12 (2012)	100	100
	13. En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous	Nombre de lignes fixes pour 100 Habitants	ANTIRC	2,8 (2005)	3,3 (2012)	20	25
		Nombre d'abonnés à un service de téléphonie mobile pour 100 habitants		2,7 (2005)	31,8 (2012)	50	70
		Nombre d'utilisateurs internet pour 1000 Habitants		5,6 (2005)	8,3 (2012)	100	100

Annexe 3 : CADRE LOGIQUE

OBJECTIF GLOBAL : REALISER UNE CROISSANCE ACCELEREE, DIVERSIFIEE, INCLUSIVE, GENERATRICE D'EMPLOIS EN LIGNE AVEC LES PRINCIPES DU DEVELOPPEMENT DURABLE

AXE 1 : ACCELERATION, DIVERSIFICATION ET DURABILITE DE LA CROISSANCE

Impact (Programme)	Effet (Sous-programme)	Produits attendus (lignes d'action)	Principales actions
La croissance est accélérée et diversifiée	La filière agro-pastorale est développée	les capacités institutionnelles du secteur agro-pastoral sont renforcées	La stratégie agricole est actualisée
			<i>L'Ecole Nationale d'Agriculture est réhabilitée, équipée et fonctionnelle (PM budget prend en compte le minimum de fonctionnement)</i>
			<i>Des zones de production sont désenclavées</i>
			<i>La CAPE (Chambre d'agr, pêche et élevage) est mise en place et opérationnelle</i>
			<i>Les CRDE sont opérationnalisées</i>
			<i>Les OPA sont mises en conformité par rapport à la loi et développement des coopératives</i>
			<i>La coopération et la position du pays au niveau des organisations régionales et internationales sont renforcées</i>
			<i>Le cadre légal et réglementaire du secteur est renforcé</i>
			<i>Des outils de financement des activités du secteur et la restructuration des institutions décentralisées de financement sont développés</i>
			<i>Les compétences et les capacités techniques des ressources humaines des départements sont renforcées</i>
		Les productions agricole et élevages sont intensifiés	<i>Un début de mécanisation se développe</i>
			<i>L'hydraulique rurale est renforcée</i>
			<i>La restructuration et la promotion de la filière (intrants agricoles) sont réalisées</i>

			<i>La filière (multiplication de semences) est promue</i>
			<i>Des filières agricoles sont développées</i>
			<i>Développement des filières vivrières</i>
			<i>Développement des filières maraichères</i>
			<i>Développement des filières fruitières</i>
			<i>Développement des filières de rente</i>
			<i>Des filières de l'élevage sont développées et la santé animale est promue</i>
			<i>Laitière</i>
			<i>Avicole</i>
			<i>Caprine</i>
			<i>Des activités de la recherche adaptative sont développées</i>
	Le système de commercialisation des produits agricoles est amélioré et renforcées		<i>Les échanges inter-iles sont développées et promues (p,m volet commerce)</i>
			<i>Les infrastructures de stockage et de commercialisation sont développées et le marché intérieur est structuré</i>
			<i>Des marchés régionaux et internationaux sont conquis (pm volet commercial)</i>
	La sécurité alimentaire des populations est améliorée		<i>La sécurité sanitaire est promue</i>
			<i>L'éducation nutritionnelle est promue</i>
	La filière pêche est développée	Les capacités institutionnelles de la filière pêche sont renforcées et les infrastructures d'appui au d'développement du secteur sont promues	<i>un début de professionnalisation du secteur de la pêche est amorcé</i>
			<i>L'ENP est renforcée (pm formation professionnelle)</i>
			<i>Les infrastructures portuaires sont mise en place (pm infrastructure portuaire)</i>
			<i>Des pêcheries sont aménagées</i>
			<i>Le cadre légal et réglementaire et développement d'un système d'information est renforcé</i>
			<i>Les capacités sont renforcées</i>
			<i>Des outils et mécanismes de financement du secteur (pm agriculture) sont développés</i>
			<i>La sécurité en mer et les capacités de contrôle de la zone économique exclusive est promue</i>

	La filière pêche (artisanale, semi-industrielle, industrielle) y compris la commercialisation et l'exportation est développée	La filière pêche (artisanale, semi-industrielle, industrielle) y compris la commercialisation et l'exportation est développée: Pêche artisanale, Pêche semi-industrielle, Pêche industrielle
Les PME/PMI à travers les filières manufacturières, vivrières, laitières, maraichères, avicoles, et de rente sont développées	Le cadre stratégique de la planification du secteur PME/PMI est développé	Le cadre stratégique de la planification du secteur PME/PMI est développé
	Les PMI/PME du secteur agricole sont développées	Les PMI/PME du secteur agricole sont développées
		<i>Filière lait</i>
		<i>Filière vivrière</i>
		<i>Filière maraichère</i>
		<i>Filière avicole</i>
		<i>Filière de rente</i>
	Les capacités de l'ANPI sont renforcées	Les capacités de l'ANPI sont renforcées
	L'environnement des affaires est développé	Renforcement des capacités de la Cacom
		Création d'un tribunal de commerce (voir axe4 volet justice)
		Elaboration d'une étude d'impact sur la mise en place de la TVA
		Application de la TVA
	L'émergence de PME artisanales est appuyée	Un village artisanal est construit
		Un centre de confection de broderie traditionnelle est ouvert
		Promotion des produits locaux (foire tournante entre les îles)
	L'étude pour la connexion de l'industrie agro-alimentaire avec les producteurs ruraux est réalisée	L'étude pour la connexion de l'industrie agro-alimentaire avec les producteurs ruraux est réalisée
	La stratégie de développement de l'industrie comorienne est élaborée	La stratégie de développement de l'industrie comorienne est élaborée

Les filières touristiques durables sont développées	L'Office Comorien de la Propriété Intellectuelle OCPI est opérationnel	La stratégie nationale de la propriété intellectuelle
		La réglementation de la propriété intellectuelle est élaborée
	La Zone d'Activités Economiques est aménagée	La Zone d'Activités Economiques est aménagée
	La stratégie touristique et son Plan d'Actions sont actualisés	La stratégie touristique et son Plan d'Actions sont actualisés
	Les infrastructures touristiques sont développées et mises aux normes	Les investissements dans le secteur de l'hôtellerie et touristique (avantages fiscaux, sécurité) sont promues
		Des sentiers de randonnées sont identifiés et aménagés
		Des relais éco touristiques est soutenue sont mises en place
		Des points d'informations touristiques sont créés
		Des sites naturels, historiques et culturels sont aménagés (touristiques: anciens palais des sultanats, Khartala, le Ntringui, Lac salé etc..)
		Identification et classement des hébergements touristiques
	Les capacités de l'Office Nationale du Tourisme sont renforcées	Les capacités de l'Office Nationale du Tourisme sont renforcées
	La qualité des services touristiques est améliorée et la promotion touristique est renforcée	Amélioration de l'image et de la notoriété de la destination Comores
		Des formations et la promotion des métiers liés au tourisme sont réalisés (voir formation professionnelle)
		L'une étude sur la recherche des nouveaux marchés touristiques est réalisée
		Appui au renforcement de la chaîne de valeur touristique (a clarifier avec le secteur)
		Un marché de tourisme solidaire et équitable est promu
		Elaboration et mis en œuvre des textes d'application de la loi sur le tourisme

	Développement du commerce et promotion de l'intégration régionale	Développement du commerce et promotion de l'intégration régionale	Développement du commerce et promotion de l'intégration régionale
		Les capacités de formulation, de mise en œuvre et de suivi/évaluation des politiques commerciales sont renforcées	Les capacités de formulation, de mise en œuvre et de suivi/évaluation des politiques commerciales sont renforcées
		Les recommandations de l'EDIC (pm étude diagnostic) sont mises en œuvre	Les recommandations de l'EDIC (pm étude diagnostic) sont mises en œuvre
		Les critères de convergence du COMESA sont mis en œuvre	Les critères de convergence du COMESA sont mis en œuvre
		La facilitation des transactions commerciales est mise en place	Mise en œuvre des recommandations de l'EDIC (pm étude diagnostic)
			Mise en œuvre des critères de convergence du COMESA
			Mise en place d'une facilitation des transactions commerciales
	Optimisation des fonds des transferts de la diaspora	La stratégie pour valoriser les transferts de la diaspora est élaborée et mise en œuvre	La stratégie pour valoriser les transferts de la diaspora est élaborée et mise en œuvre
		Les capacités du Commissariat chargé de la diaspora sont renforcées	Les capacités du Commissariat chargé de la diaspora sont renforcées
		L'étude pour la création d'un fonds d'investissement en faveur des comoriens de l'extérieur est réalisée	L'étude pour la création d'un fonds d'investissement en faveur des comoriens de l'extérieur est réalisée
S-P I.2.1	Gestion des ressources naturelles et du développement durable	La gestion durable des terres est renforcée (aménagement des bassins versants, drs, reboisement)	Renforcement de la gestion durable des terres (aménagement des bassins versants, drs, reboisement)

La croissance est durable		La gestion intégrée des zones côtières est renforcée	Renforcement de la gestion intégrée des zones côtières
		Un système de gestion durable des écosystèmes forestiers et des ressources en eau est mise en place	Mise en place d'un système de gestion durable des écosystèmes forestiers et des ressources en eau
	Renforcement des capacités institutionnelles	Le cadre de planification sectorielle est amélioré	Amélioration du cadre de planification sectorielle
		Les capacités des ressources humaines sont renforcées	Renforcement des capacités des ressources humaines
		Le cadre de coopération avec les institutions et organisations régionales et internationales est consolidé	Renforcement et promotion du cadre de coopération avec les institutions et organisations régionales et internationales
		Les organisation de la société civile sont renforcées et structurées	Renforcement et structuration des acteurs de la société civile
		Les établissements d'appui, d'animation et de promotion de développement durable sont réhabilités et renforcés	Réhabilitation et renforcement des établissements d'appui, d'animation et de promotion de développement durable
		Le cadre légal et réglementaire est consolidé	Renforcement du cadre légal et réglementaire
	Conservation de la biodiversité et valorisation des services éco-systémiques	Mise en place d'un système plus vaste et fonctionnel d'aires protégées représentatives de la richesse en bio-diversité du pays	Mise en place d'un système plus vaste et fonctionnel d'aires protégées représentatives de la richesse en bio-diversité du pays
		Mise en place de programmes de micro-financement pour la protection et gestion durable de la bio-diversité	Mise en place de programmes de micro-financement pour la protection et gestion durable de la bio-diversité

	Atténuation / Adaptation aux changements climatiques	Atténuation / Adaptation aux changements climatiques
		Des activités d'adaptation/atténuation aux changements climatiques sont instaurées
		Des formes de lutte contre les différentes formes de pollution (déchets, autres polluants,) sont menées (pm assainissement)
	Gestion des risques des catastrophes	Les capacités de réponse des institutions aux catastrophes sont renforcées
		Les capacités de reconstruction et de la résilience des populations après les catastrophes sont améliorées

PROGRAMMES		SOUS-PROGRAMMES	RESULTATS ATTENDUS	PRINCIPALES ACTIONS
AXE 2 : DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES DE SOUTIEN A LA CROISSANCE				
P1 : Renforcement des infrastructures et des capacités de gestion des transports	SP1 : Développement du réseau maritime et portuaire	La compétitivité des ports s’est améliorée et participe à l’amélioration de la compétitivité de l’économie	- Aménager les ports de Moroni, d’Anjouan et de Mohéli - Construire des accès maritimes dans les trois îles (Chindini, Anjouan et Howani) - Renforcer la régulation du sous-secteur - Renforcer la gouvernance institutionnelle - Renforcer les capacités de la Société Comorienne des Ports (SCP)	
	SP2 : Développement des infrastructures routières	Les infrastructures routières sont développées et participent au désenclavement interne du pays	- Construire des nouvelles routes - Réhabiliter 150 km sur les 235 km du réseau routier national et régional - Renforcer les programmes d’interventions d’urgence (catastrophes naturelles) - Réaliser l’entretien courant du réseau routier - Réaliser l’entretien périodique du réseau routier - Aménager les routes rurales - Réaliser les travaux confortatifs et de drainage - Renforcer la sécurité routière - Renforcer les capacités du Laboratoire National des bâtiments et Travaux Publics	
	SP3 : Développement du réseau aérien	La compétitivité du transport aérien s’est améliorée et participe au désenclavement interne et externe du pays	- Développer les infrastructures et services de transport aérien à l’AIMPSI - Réaliser l’extension et la réhabilitation de l’aéroport secondaire d’Anjouan - Réaliser la réhabilitation de l’aéroport secondaire de Mohéli - Renforcer les capacités de l’ANACM et du Com’Air Assistance	
P2 : Renforcement des infrastructures et des capacités de gestion énergétiques	SP1 : Maîtrise du niveau de dépendance énergétique	Le niveau de dépendance énergétique du pays est maîtrisé	- Développer les énergies renouvelables	
	SP2 : Développement de l’accès à l’énergie	Une offre permanente d’électricité à moindre coût est garantie à la population et la capacité productive s’améliore	- Augmenter les capacités de stockage des produits pétroliers et sécuriser les importations - Développer et diversifier l’offre énergétique dans les 3 îles - Construire et mettre en œuvre une centrale au fuel lourd incluant les dispositifs d’atténuation des effets environnementaux	
	SP3 : Adoption d’une	La gestion du secteur de l’énergie est	- Renforcer les capacités managériales dans le secteur de l’énergie	

	logique économique crédible et pérenne	renforcée	
P3 : Développement des infrastructures de TIC	SP1 Développement des infrastructures des TIC	Les TIC deviennent un puissant levier de développement	- Libéraliser le marché des TIC - Accroître l'offre de bande passante - Stimuler la demande de services des TIC - Promouvoir un environnement propice au développement des TIC
P4 : Développement des services postaux et financiers	SPI : Réforme	L'accès à un service postal de qualité est facilité et la Banque postale finance et accompagne le développement du pays	- Mettre en place un cadre juridique et administratif adapté à chacun des deux secteurs (Poste et Services financiers) - Mettre en place l'autorité de régulation de la Poste
	SP2 : recapitalisation et restructuration de la SNPSF	La recapitalisation et la restructuration de la SNPSF sont effectives	- Recapitaliser la SNPSF - Mettre à niveau les ressources humaines - Organiser les services du front office au back office et mettre en place un dispositif de contrôle interne - Définir un plan de subvention du déficit postal

PROGRAMMES	SOUS-PROGRAMMES	RESULTATS ATTENDUS	PRINCIPALES ACTIONS
AXE 3 : RENFORCEMENT DE L'ACCES AUX SERVICES SOCIAUX DE BASE ET A LA RESILIENCE DES MENAGES			
P1 : Renforcement de l'accès aux services d'éducation et de formation de qualité	SP1 : Développement accéléré du préélémentaire et achèvement du primaire	La couverture préscolaire s'est accrue et l'enseignement primaire universel est généralisé	Réhabiliter, construire et rendre disponibles les infrastructures pré-scolaires Redéployer les enseignants du primaire au pré-scolaire Doter en matériel et fournitures scolaires appropriées les structures d'enseignement et d'encadrement pré-scolaires Doter les structures d'enseignement et d'encadrement en matériel et fournitures scolaires appropriées
	SP2 : Amélioration de l'accès et de la rétention dans l'enseignement secondaire	L'accès et la rétention dans l'enseignement secondaire sont améliorés	Accroître l'offre de services éducatifs Améliorer la qualité de l'enseignement secondaire Doter les structures d'enseignement et d'encadrement en matériel et fournitures scolaires appropriées
	SP3 : Amélioration de la qualité de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle (AENF)	La qualité de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle est améliorée	Renforcer l'accès des jeunes adultes cibles à des programmes d'AENF Améliorer la qualité des offres d'AENF adaptés aux besoins, conditions et caractéristiques des groupes cibles
	SP4 : Promotion de la Formation Technique et Professionnelle	La formation technique et professionnelle est promue	Accroître l'offre de la FTP Améliorer la qualité de la FTP Doter les structures d'enseignement et d'encadrement en matériel et fournitures appropriées Construire et équiper d'autres infrastructures dans les trois îles pour la FTP Former les formateurs et les enseignants
	SP5 : Amélioration de l'accès et de la qualité dans l'enseignement supérieur et la recherche	L'accès et la qualité de l'enseignement supérieur et la recherche sont améliorés	Construire et équiper les infrastructures académiques (Amphithéâtres) Réhabiliter les infrastructures académiques Renforcer la réglementation de l'enseignement supérieur privé Mettre en place un programme d'aide à la recherche et à l'innovation dans les secteurs productifs Créer des centres de recherche et de transfert de technologie

			Créer des centres de recherche et de développement industriel visant à soutenir le secteur de l'énergie et de l'eau Mettre en place un programme d'aide à la recherche
	SP6 : Renforcement de la gestion et du pilotage du système éducatif	La gouvernance du secteur est renforcée	Mettre en place un système d'information et de communication entre les institutions éducatives Mettre en place et rendre opérationnel le dispositif de suivi-évaluation Elaborer et mettre en œuvre la politique nationale de gestion des ressources humaines Renforcer le cadre de dialogue et les capacités institutionnelles des structures à vocation stratégique
P2 : Renforcement de l'accès aux services de santé et de nutrition	SP1 Renforcement du système de prévention et de promotion de la santé	Le système de prévention et de promotion de la santé est renforcé	Réduire la charge des maladies transmissibles Mettre en application le plan de surveillance intégrée des maladies Réduire la charge des maladies non transmissibles Mettre en place un mécanisme de contrôle, de réglementation pour l'hygiène et assainissement sont renforcés Assurer la préparation, la surveillance, et l'intervention efficace en cas de flambée épidémique et d'urgence aiguë de santé publique
	SP2 Élargissement et renforcement de l'accessibilité aux services de santé et de nutrition de qualité	L'accessibilité aux services de santé et de nutrition de qualité est élargie et renforcée	Mettre en place un système de prise en charge des plus démunis Développer les mécanismes d'appui pour la santé communautaire
	SP3 : Gouvernance et leadership	La Gouvernance et leadership des services sanitaires sont améliorés	Mettre en application le cadre législatif et réglementaire du secteur de la santé Consolider le rôle de l'Inspection Générale de la santé et des Inspections Renouer et instaurer le dialogue politique avec toutes les parties prenantes dans le cadre de la coordination et l'harmonisation des différentes interventions de la santé conformément au PNDS Elaborer le cadre règlementaire du PPP est élaboré et puis le valider Réglementer la médecine traditionnelle afin de protéger les populations contre le charlatanisme
	SP 4 : Amélioration de la gestion des ressources humaines et matérielles	La gestion des ressources humaines et matérielles des	Renforcer les capacités en gestion administrative, planification et suivi et évaluation Rationaliser la gestion des ressources humaines du secteur Réhabiliter et moderniser les infrastructures conformément aux normes Doter le secteur santé des nouveaux équipements et assurer leur maintenance

	des services de santé publics	services de santé publics est améliorée	Rendre disponible et accessible les produits de santé de qualité
	SP5 : Renforcement du système d'information sanitaire	Le système d'information sanitaire est renforcé	Renforcer les capacités matérielles et techniques des services chargés de l'information et des Statistiques Développer le partenariat avec les parties prenantes en matière d'information et des statistiques au niveau national et régional Développer de l'utilisation des NTIC Mettre en place les cadres organiques du système d'information sanitaire Définir un cadre juridique de collaboration permettant d'exiger des sous-systèmes et du secteur privé Renforcer le dispositif intégré de suivi et d'évaluation
	SP 6: Développement d'un système de financement alternatif de la santé	Le système de financement alternatif de la santé est développé	Identifier et élaborer une stratégie de financement alternatif de la santé pour le pays Renforcer le système Gestion des ressources financières allouées à la santé
P3 : Renforcement de l'accès aux services d'eau potable et d'assainissement	SP1 Amélioration de l'accès à l'eau potable en milieu urbain et rural	L'accès à l'eau potable en milieu rural et urbain est amélioré	Augmenter la capacité de production d'eau potable Etendre le réseau de distribution d'eau potable Améliorer les conditions d'accès à l'eau potable
	SP2 : Amélioration de l'accès à aux services d'assainissement en milieu rural et urbain	L'accès aux services d'assainissement en milieu urbain et rural est amélioré	Mettre en place un système intégré de gestion de déchets Mettre en place un système de canalisation des eaux usées et pluviales Mettre en place un système intégré de gestion des eaux
P4 : Promotion de l'emploi	SP1 : Promotion de l'emploi des jeunes et des femmes	L'emploi est promu particulièrement en faveur des jeunes et des femmes	Promouvoir l'emploi par la croissance rurale durable et la Promotion des PME/PMI Mettre en place un fonds pour les PME ET PMI Promouvoir l'emploi à travers l'approche HIMO en partenariat avec les collectivités locales (voirie, entretien des bâtiments administratif et des logements) Valoriser le recyclage et la réparation des appareils électroménagers Soutenir la promotion d'emploi des jeunes et des femmes Créer un fonds national pour l'Emploi des jeunes (FNEJ) Mettre en place un mécanisme de conventionnement avec le secteur privé pour l'emploi et

			l'insertion des jeunes Renforcer la législation du travail pour mieux promouvoir l'emploi décent Renforcer les capacités des institutions tripartites existantes (Conseil Consultatif du Travail et de l'Emploi, le Conseil pour les fonctionnaires et le conseil Economique et Social) Mettre en œuvre le deuxième Programme Pays pour le travail Décent Renforce les capacités de la Maison de l'emploi Actualiser et mettre en œuvre un Plan d'Actions National de lutte contre les pires formes de travail des enfants aux Comores Mettre en place les trois centres d'accueil et de prise en charges psychosocial des enfants victimes d'exploitation et du travail
	SP2 : Promotion de l'entrepreneuriat féminin et des coopératives	L'entrepreneuriat féminin et des coopératives est promu	Mettre en place des modules de formations pour former jeunes et des femmes (AEFJFC) Accompagner les jeunes et des femmes à l'insertion socio-économique Renforcer les capacités institutionnelles dans le domaine de l'entrepreneuriat féminin et des coopératives Soutenir la Plateforme nationale EFOICOM et les autres groupements des femmes intervenant dans le secteur Mettre en place par mentorat le programme pilote dans les secteurs prioritaires Mettre en place une stratégie de mobilisation des ressources pour le financement du PDEF Développer une stratégie de communication pour les produits fabriqués par les femmes entrepreneures
P5 : Développement des mécanismes intégrés de solidarité et de protection sociale	SP1 : Les mécanismes intégrés de solidarité et de protection sociale sont développés	Des mécanismes pérennes de solidarité nationale sont développés	Réactualiser et adopter la politique nationale de la Protection Sociale Elaborer et adopter la loi sur la protection sociale Elaborer le plan d'actions de la PN de la protection sociale Créer et renforcer les capacités d'une institution chargée de la protection et de la sécurité sociale (direction, institut ou agence) Renforcer les capacités managériales de la Caisse Nationale de Solidarité et Prévoyance Sociale et les deux Caisse de retraites (militaire et civile) Continuer à développer des activités "cash for work" Continuer à mettre en place des activités "cash transfert"

P6 : Promotion de l'équité et de l'égalité de genre	SP1 : Renforcement des capacités des institutions et des acteurs les structures de promotion de l'équité et de l'égalité de Genre	les institutions et les acteurs agissant dans le domaine de l'équité et de l'égalité de genre ont renforcées requises pour prendre les questions	Renforcer les capacités des institutions et des acteurs agissant dans le secteur Réactualiser la PNEEG et son plan d'actions Genre Mettre en œuvre le plan d'actions de la PNEEG Développer les actions de promotion de l'équité et de l'égalité de genre
P7 : Promotion de la Jeunesse, des Sport et de la Culture	SP1 : Promotion de la Jeunesse	les jeunes participent aux efforts de développement du pays	Finaliser la Politique Nationale de la jeunesse et son Plan d'Actions Mettre en œuvre le Plan d'Actions de la Jeunesse Construire et réhabiliter de trois centres des jeunes avec un lieu d'hébergement (Un par Ile)
	SP2 : Promotion du Sport	La pratique du sport de haut niveau et de masse est effective	Construire et équiper le stade olympique National et son gymnase Construire et équiper les deux stades omnisport (Mohéli et Anjouan) Elaborer la politique nationale du sport et son plan d'actions Réhabiliter et renforcer les capacités de l'INJS Réhabiliter et construire les infrastructures sportives dans les trois lycées de référence
	SP2 : Promotion de la culture	La culture est promue et elle participe au développement socio-économique du pays	Construire et équiper le centre culturel National Construire et équiper les deux centres culturels à Anjouan et à Mohéli

AXE 4 : RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE ET DES CAPACITES DE RESILIENCE HUMAINE ET INSTITUTIONNELLE			
P1 : Renforcement de la gouvernance politique et de l'Etat de droit	SP1 : Renforcement de l'Etat et consolidation de la paix	Les institutions démocratiques et républicaines sont crédibles et garantissent la stabilité politique	Renforcer les capacités institutionnelles et techniques du parlement Mettre en place les institutions démocratiques
	SP2 : Renforcement du système judiciaire	La confiance des citoyens à l'endroit des institutions juridiques et judiciaires est améliorée	Elaborer et mettre un plan stratégique pour la réforme de la justice Renforcer les capacités des cours et tribunaux Renforcer l'Administration pénitentiaire
	SP3 : renforcement de la sécurité	Les populations sont protégées et l'intégrité du territoire est assurée	Renforcer le cadre légal et institutionnel Renforcer les capacités des forces de défense et de sécurité Renforcer les capacités en matière de collecte et sécurisation de l'information Renforcer les capacités de la protection civile
	SP4 : Renforcement de la promotion et la protection des droits de l'homme	Les droits de l'homme sont mieux protégés	Apporter des appuis et assistances aux victimes recensées par la Commission des droits de l'homme Renforcer les capacités des acteurs (OSC) intervenant dans le domaine des droits de l'homme Renforcer les capacités de la force sécurité et de défences en matière de droit de l'homme
P2 : Renforcement de la gouvernance administrative	SP1 : Accélération et finalisation de la réforme de la Fonction Publique	La réforme de la Fonction Publique est finalisée	Réaliser la réforme administrative et stabiliser le GISE Renforcer les capacités et l'informatisation du système d'archivage de la FOP
	SP2 : Définition d'une stratégie de réforme de la gestion de la Fonction Publique	Une stratégie de réforme de la Fonction Publique est définie et aboutit à une administration républicaine de développement	Elaborer une stratégie de réforme de la Fonction Publique
P3 : Renforcement de la gouvernance locale et promotion du développement à la base et des initiatives communautaires	SP1 : Renforcement du processus de décentralisation	La gestion des collectivités territoriales est renforcée et mobilise les énergies locales pour promouvoir la croissance accélérée au niveau national	Renforcer le processus de la décentralisation
	SP2 : Promotion du développement à la base et des initiatives communautaires	L'équité et l'égalité des citoyens aux services publics à la base sont garanties	Renforcer les capacités des organisations communautaires à la base Renforcer les infrastructures communautaires de base
P4 : Renforcement	SP1 : Renforcement de la gestion des finances	Les finances publiques sont gérées de façon transparente et efficiente, conformément à la	Aligner la politique budgétaire sur la politique nationale (SCA2D) Améliorer la gestion des ressources fiscale et douanières

de la gouvernance économique et financière	publiques	réglementation en vigueur	Améliorer la qualité de la gestion des dépenses publiques Renforcer les capacités de Ministère des finances, CGP, de parlement et de l'ARMP
	SP2 : Renforcement du partenariat et de l'aide publique au développement	Le partenariat est renforcé et l'aide publique au développement mobilisée pour les chantiers de développement	Mettre en œuvre la stratégie de mobilisation des ressources et des partenariats
	SP3 : Renforcement de la lutte contre la corruption	La lutte contre la corruption est renforcée et la lutte contre la fraude s'intensifie	Développer des activités de formations, de sensibilisation et d'information
	SP4 : Développement des institutions de microfinance (IMF)	Les IMF sont développées	Mettre en œuvre le schéma directeur de la finance inclusive
	SP5 : Définition et mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire	La politique d'aménagement du territoire est définie et mise en œuvre et favorise la cohérence dans l'implantation des grands projets d'infrastructures et d'équipements	Elaborer et mettre en œuvre de la politique d'aménagement de territoire
	SP6 : Renforcement du système statistique national	Le système statistique national est renforcé et les capacités de gestion et de pilotage de l'économie sont facilitées	Réaliser la RGPH 2015 Organiser la collecte des données statistiques Mettre en place le nouveau cadre institutionnel Généraliser les unités de planification dans les ministères Renforcer les capacités du système statistique national Effectuer le suivi régulier de la SCA2D