



UNION DES COMORES

UNITE – DÉVELOPPEMENT- SOLIDARITÉ

**MINISTÈRE DU PLAN, DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE
L'ÉNERGIE ET DE L'URBANISME**

COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU PLAN

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

DOCUMENT INTERIMAIRE ACTUALISE

10 Octobre 2005

PRÉFACE

Ce document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCRCP) présente la vision partagée par tous les comoriens et comoriennes des priorités de développement du pays pour les prochaines années. Cette vision traduit les aspirations de la population et prend en compte la situation socioéconomique actuelle et les perspectives macroéconomiques à moyen terme, les résultats des études quantitatives et qualitatives réalisées sur les conditions de vie des ménages, la pauvreté et les inégalités, et la revue des performances, des atouts et des contraintes des principaux secteurs sociaux et économiques des Comores. Partant de ce diagnostic exhaustif, sept (7) axes stratégiques et trente-cinq (35) programmes prioritaires ont été identifiés. Plusieurs ateliers de discussions et de validation ont permis de confirmer la pertinence et le caractère prioritaire de ces programmes pour le développement du pays.

Le Gouvernement de l'Union des Comores entend soutenir, dans la mesure de ses moyens, ces programmes prioritaires et mettre en œuvre les réformes institutionnelles nécessaires à une accélération de la croissance et de la lutte contre la pauvreté. À travers l'opérationnalisation de cette stratégie, le Gouvernement de l'Union des Comores ne ménagera aucun effort pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Avec le soutien de la communauté internationale, les comoriens et les comoriennes sont convaincus qu'il est possible de relever les nombreux défis qui entravent le processus de développement du pays. Cette stratégie est le premier pas vers la création des conditions d'une croissance économique forte et une réduction durable de la pauvreté dans notre pays.

Le Président de l'Union des Comores

Moroni, le 10 octobre 2005

LISTE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS

ACTIV	: Association Comorienne des Techniciens et Infirmiers Vétérinaires
AGR	: Activités Génératrices de Revenu
AIMPSI	: Aéroport International de Moroni Prince Said Ibrahim
APSA	: Association des Professionnelles de la Santé Animale
AFD	: Agence Française de Développement
AIEB	: Appui aux Initiatives Economiques de Base
AMIE	: Appui à la Micro – Entreprise
APD	: Aide Publique au Développement
APSP	: Association pour la Promotion du Secteur Privé
ASECNA	: Agence pour la Sécurité et la Navigation Aérienne
BAD	: Banque Africaine de Développement
BADEA	: Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique
BCC	: Banque Centrale des Comores
BDC	: Banque de Développement des Comores
BIC	: Banque pour l'Industrie et le Commerce des Comores
BM	: Banque Mondiale
CAF	: Coût Assurance Fret
CAP	: Connaissances Attitudes et Pratiques
CDMT	: Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CHN	: Centre Hospitalier National
CHR	: Centre Hospitalier Régional
CIPD	: Conférence Internationale sur la Population et le Développement
CIPR	: Circonscription d'Inspection Pédagogique Régionale
CNAD	: Comité National d'Appui au Développement
CNE	: Caisse Nationale d'Epargne
CNLS	: Comité National de Lutte contre le VIH/SIDA et les IST
COI	: Commission de l'Océan Indien
COMACO	: Compagnie de Manutention des Comores
COMESA	: Marché Commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe
CURE	: Crédit d'Urgence pour le Redressement Economique
DECVAS	: Développement des Cultures Vivrières et Appui Sémencier
DIJEC	: Développement Intégral du jeune Enfant Comorien
DOTS	: Stratégie de traitement de la tuberculose (Directly – Observed Treatment Course)
DSCRP	: Document de Stratégie Croissance et de Réduction de la Pauvreté
EBC	: Enquête Budget – Consommation
EDS	: Enquête Démographique et de Santé
EIM	: Enquête Intégrale auprès des Ménages
EPT	: Education Pour Tous
EVF	: Éducation à la Vie Familiale
EVIH	: Enquête sur le VIH / SIDA
FADC	: Fonds d'appui au développement communautaire
FAO	: Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FBCF	: Formation Brute de Capital Fixe
FC ou KMF	: Franc Comorien
FED	: Fonds Européen pour le Développement
FEE	Fonds de l'Eau et de l'Electricité
FIDA	: Fonds International pour le Développement Agricole

FMI	: Fonds Monétaire International
FR	: Fonds Routier
FER	: Fonds d'Entretien Routier
FRPC	: Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance
IDH	: Indice de Développement Humain
IEC	: Information – Education – Communication
IFD	: Institutions Financières Décentralisées
IMF	: Institutions de Microfinance
IPH	: Indice de Pauvreté Humaine
IPPTE	: Initiative Pays Pauvres Très Endettés
IST	: Infections Sexuellement Transmissibles
MA – MWE	: Société d'Eau et Electricité des Comores
MECK	: Mutuelle d'Épargne et de Crédit ya Komori
MICS	: Enquête par grappe à indicateurs multiples (Multiple Indicators Cluster's Survey)
MPE	: Moyennes et Petites Entreprises
NEPAD	: Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
NTIC	: Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
OHADA	: Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires
OMD	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMS	: Organisation Mondiale de la Santé
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
ONU	: Organisation des Nations Unies
PAE	: Plan d'action pour l'environnement
PCIME	: Prise en Charge Intégrée des Maladies de l'Enfant
PEV	: Programme élargi de vaccination
PF	: Planification familiale
PIB	: Produit Intérieur Brut
PME/PMI	: Petite et moyenne entreprise / petite et moyenne industrie
PNA – EPT	: Plan National d'Action de l'Éducation Pour Tous
PNAC	: Pharmacie Nationale Autonome des Comores
PNB	: Produit National Brut
PNDRH	: Plan National de Développement des Ressources Humaines
PNDS	: Plan National de Développement Sanitaire
PNE	: Programme National de l'Environnement
PNS	: Politique Nationale de Santé
PNLP	: Programme National de Lutte contre le Paludisme
PNLS	: Programme National de lutte contre le SIDA
PNUD	: Programme des Nations Unies pour le Développement
POPs	: Polluants Organiques Persistants
RGPH	: Recensement Général de la Population et de l'Habitat
RN	: Réseau National
RNFD	: Réseau National Femmes et Développement
SCRIP	: Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
SNPT	: Société Nationale des Postes et Télécommunications
SNU	: Système des Nations Unies
SR/PF	: Santé de la Reproduction / Planification Familiale
TVA	: Taxe sur la Valeur Ajoutée
UA	: Union Africaine
UE	: Union Européenne

UNDAF : Plan cadre d'Assistance du Système des Nations Unies
UNFPA : Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
VIH/SIDA : Virus immunodéficience humaine/ Syndrome immunodéficience
acquise

TABLE DES MATIÈRES

Préface	ii
Abréviations	iii
CHAPITRE I : CONTEXTE GENÈSE DE LA STRATÉGIE DE CROISSANCE ET DE REDUCTION DE LA PAUVRETÉ	1
1.0 Introduction	2
1.1 La structure démographique	2
1.2 Le contexte socio-culturel	4
1.3 Le contexte politique	5
1.4 Genèse et fondements de la SCRP	6
1.5 Objectifs et contenu du document	7
CHAPITRE II : DÉMARCHE D'ÉLABORATION DE LA STRATÉGIE DE CROISSANCE ET DE REDUCTION DE LA PAUVRETÉ (SCRP)	8
CHAPITRE III : L'ENVIRONNEMENT MACROÉCONOMIQUE AUX COMORES	12
3.0 Introduction	13
3.1 Évolution récente de l'environnement économique aux Comores	13
3.2 Perspectives économique et financière pour l'année 2005	16
3.3 Orientations en matière de finances publiques pour la période 2006-2008	18
3.4 Projections des recettes et des dépenses pour la période 2006-2008	22
CHAPITRE IV : ANALYSE DES CONDITIONS DE VIE ET DE LA PAUVRETÉ	25
4.0 Introduction	26
4.1 Perceptions du bien-être et de la pauvreté par les populations	26
4.2 L'ampleur de la pauvreté monétaire	29
4.3 L'effet des inégalités	30
4.4 Les déterminants de la pauvreté	31
4.5 La pauvreté non-monétaire	32
4.6 L'impact du chômage et du sous-emploi	34
4.7 Relancer la croissance et réduire la pauvreté	37

CHAPITRE V : ANALYSE DES PERFORMANCES ET DES CONTRAINTE S SECTORIELLES 38

5.0 Introduction	39
5.1. Le sous-secteur agricole	39
5.2 Le sous-secteur élevage	45
5.3 Le sous-secteur pêche	48
5.4 Le secteur du tourisme	50
5.5 Les infrastructures économiques et l'énergie	54
5.5.1 Les infrastructures économiques	54
5.5.2 Les infrastructures portuaires	56
5.5.3 Les infrastructures aéroportuaires	59
5.5.4 Les infrastructures de télécommunication	60
5.5.5 Les secteur énergie	61
5.6 Le secteur de l'eau potable, de l'environnement et de l'assainissement	63
5.6.1 Le sous-secteur eau potable	63
5.6.2 Le sous-secteur environnement	65
5.6.3 Le sous-secteur de l'assainissement	68
5.7 Le secteur privé	70
5.8 Gouvernance et Justice	72
5.9 Le Secteur de l'Éducation	75
5.10 Le secteur Santé	82
5. 11 Le secteur financier et microfinance	87

CHAPITRE VI : AXES STRATÉGIQUES ET PROGRAMMES PRIORITAIRES 91

6.0 Introduction	92
6.1 Axes stratégiques de la SCRP	96
6.2 Programmes prioritaires retenus par axe stratégique	99
6.2.1 Axe stratégique 1 : Créer les conditions d'un développement économique durable	99
6.2.2 Axe stratégique 2 : Relancer le secteur privé en mettant l'emphase sur les secteurs porteurs	100
6.2.3 Axe stratégique 3 : Renforcer la gouvernance et la justice	107
6.2.4 Axe stratégique 4 : Améliorer l'état sanitaire de la population	109
6.2.5 Axe stratégique 5 : Promouvoir l'éducation et la formation professionnelle en vue d'améliorer la capital humain	114
6.2.6 Axe stratégique 6 : Promouvoir un environnement sain et garantir la durabilité du développement	118
6.2.7 Axe stratégique 7 : Promouvoir la sécurité et la lutte contre le terrorisme	123

CHAPITRE VII : AXES STRATÉGIQUES ET PROGRAMMES PRIORITAIRES	125
CHAPITRE VIII : CADRE DE SUIVI-ÉVALUATION DE LA SCRP	131
8.0 Introduction	132
8.1 Objectifs du dispositif de suivi-évaluation de la SCRP	132
8.2 Cadre institutionnel pour le suivi-évaluation de la SCRP	133
8.3 Caractéristiques du cadre de suivi-évaluation de la SCRP	135
 Annexe 1 : Indicateurs de suivi de la SCRP	 137

CHAPITRE I

CONTEXTE GENÈSE DE LA STRATÉGIE DE CROISSANCE ET DE REDUCTION DE LA PAUVRETÉ

1.0 INTRODUCTION

Les Comores sont un archipel constitué de quatre îles principales situées à l'entrée septentrionale du canal du Mozambique et couvrant une superficie totale de 2.236 km². L'une des îles, en l'occurrence Mayotte (Maore, 424 km²), est restée sous administration française au moment de l'accès du territoire à l'indépendance le 6 juillet 1975 et de ce fait, la souveraineté de la République comorienne ne s'exerce, en pratique, que sur les trois autres îles que sont Mohéli (Mwali, 290 km²), Anjouan (Ndzuwani, 374 km²) et Grande Comore (Ngazidja, 1148 km²). Le recensement général de la population et de l'habitat réalisé en 2003 donne 576000 habitants pour ces trois îles dont un peu plus de la moitié sont des femmes.

Au cours de son histoire, le pays a constitué un lieu d'ancrage de vagues successives de migrations venues des pays riverains de l'océan Indien, du Moyen-Orient, d'Afrique et d'Asie.

Le climat de l'archipel est humide et chaud, mais tempéré à la fois par l'altitude et par l'influence océanique. Ce climat tropical est caractérisé par deux grandes saisons : d'un côté, une saison chaude et humide, nommée « kashkasi » entre novembre et mars-avril, marquée par des fortes pluies et parfois par de violents cyclones et des températures oscillant entre 28 et 33 °C ; de l'autre une saison sèche et fraîche, nommée « Kusi » entre mai et octobre, caractérisée par des vents de mousson nord à nord-ouest avec des températures variant entre 24 et 27 °C.

1.1 LA STRUCTURE DÉMOGRAPHIQUE

Le tableau 1 met également en évidence la répartition spatiale de la population des îles, son caractère essentiellement rural et la pression démographique galopante qui prévaut dans l'ensemble du pays. À Ndzuwani, ces densités atteignent déjà un seuil critique comme dans la région de Nyumakélé où elles dépassent les 1 000 habitants au kilomètre carré cultivable. En 2011, ces densités pourraient atteindre 133, 679, et 316 hab/km² respectivement pour Mwali, Ndzuwani et Ngazidja. Cela signifie que les gros problèmes actuels de protection de l'environnement vont s'aggraver si le pays ne prend pas dès maintenant les mesures appropriées pour y faire face.

Tableau 1.1 : Effectifs et répartition de la population en 2003

Région	Effectifs		Superficie (Km2)	Superficie agricole (Km2)	Densités totales des îles	Densités agricoles des îles	Urbain		Rural	
	Nombre	%					Effectifs	%	Effectifs	%
Mwali	35 751	6,2	290	276	123	130	19 581	54,8	16 170	45,2
Ndzuwani	243 732	42,3	424	406	575	600	69 811	28,6	173 921	71,4
Ngazidja	296 177	51,4	1147	1066	258	278	71 473	24,1	224 704	75,9
Comores	575 660	100	1861	1748	309	329	160 865	27,9	414 795	72,1

Source : RGPH03

Le taux d'accroissement annuel moyen est de 2,1 % entraînant un doublement projeté de la population en 33 ans. Les projections du recensement général de la population de 2003 donnent une population de 648 287 habitants en 2008 et 715 761 en 2013 répartis inégalement entre les îles.

Une autre caractéristique de la population comorienne est son extrême jeunesse (53 % de la population a moins de 20 ans). De plus, l'âge moyen de la population est de 24,1 ans. Toutefois, cet âge moyen varie peu entre le milieu urbain et le milieu rural (24,6 et 23,9 ans). Par rapport au RGPH de 1991, l'âge moyen s'est élevé pratiquement en 2003 de 3 points. Une telle structure par âge ne va pas sans poser d'énormes défis au pays, surtout dans la prise en charge de la jeunesse en matière d'éducation, de santé, de nutrition, de formation professionnelle, d'emploi, de loisirs, etc....

Le rapport de dépendance (les enfants de moins de 15 ans et les vieillards de plus de 64 ans rapportés à la population de 15-64 ans) est de 198,5 % actuellement contre 99% au recensement de 1991 avec une différence notable entre le milieu urbain 169,3 % et le milieu rural 210,6 % contre respectivement 84% et 106% en 1991. Ces chiffres restent très élevés si l'on tient compte du taux brut d'activité de la population comorienne mesuré à 25,3 % à travers le RGPH 03.

Le taux de chômage enregistré s'élève à 14,3 %. Ce phénomène affecte les îles et beaucoup plus le milieu urbain avec des disparités significatives au sein de chaque île. Près de 2/5 de la population active et beaucoup plus de la population rurale sont dans le secteur primaire.

Tableau 1.2 : Taux de chômage et proportion de la population dans le secteur primaire

Indicateurs	Milieu	Mwali	Ndzuani	Ngazidja	Comores
Taux de chômage (%)	Urbain	25,6	16,8	16,2	17,5
	Rural	13,2	12,2	13,4	13
	Ensemble	19,8	13,5	14,2	14,3
Population secteur primaire (%)	Urbain	23,7	21,3	7,8	14,6
	Rural	52	59,1	40,6	47,8
	Ensemble	36,8	48,2	32,2	38,4

Source : RGPH03

Le taux brut de natalité et le taux global de fécondité sont mesurés respectivement à 35,6 pour mille (33 pour mille en milieu urbain et 36,7 pour mille en milieu rural) et 150,8 pour mille (128,1 pour mille en milieu urbain et 161 pour mille en milieu rural). L'indice synthétique de fécondité pour le pays est de 5,3 enfants par femme. Cette fécondité reste toujours plus importante en milieu rural (5,6 enfants par femme) qu'en milieu urbain (4,5 enfants par femme). Par rapport à l'EDS de 1996, ces variables sociodémographiques ont augmenté de

façon significative. Elles étaient estimées à 34 pour mille et 161 pour mille respectivement. Quant à l'indice synthétique de fécondité pour le pays, il était de 5,1 enfants par femme et était plus élevé en milieu rural qu'en milieu urbain.

L'enfant comorien reste encore soumis à des risques de mortalité élevés. Les données indiquent que la mortalité infantile, malgré leur tendance à la baisse, demeure importante. En 2003, elle est estimée à 79,3 pour mille, alors qu'en 1991 elle était à 86,2 pour mille et 1980 à 121,7 pour mille.

Beaucoup de femmes comoriennes meurent des suites d'une grossesse ou d'un accouchement surtout du fait de la forte fécondité et de la forte prévalence dans le pays des accouchements réalisés à domicile (57% selon l'EDS de 1996) et souvent sans l'aide d'un personnel qualifié (38% selon la MICS de 2000). Le taux de mortalité maternelle est estimé à 381 femmes pour cent mille naissances vivantes par le RGPH 03.

1.2 LE CONTEXTE SOCIO-CULTUREL

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

L'introduction de la religion islamique aux Comores remonterait au XIII^e siècle après J.-C. et la quasi-totalité des Comoriens est musulmane. Toutefois, il faut signaler qu'ici l'Islam demeure mêlé à des croyances et des pratiques sociales liées à la coutume et à la tradition. Il résulte de ce syncrétisme un islam traditionnel qui résiste à l'islam militant en ce sens que le pouvoir religieux n'est en définitive reconnu que s'il est doublé d'un pouvoir traditionnel.

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

Les Comores vivent depuis le milieu des années 80 une crise économique grave marquée notamment par des taux de croissance du PIB qui restent constamment en dessous du taux de croissance de la population. La croissance économique par tête d'habitant négative et

l'amplification subséquente de la pauvreté (54,7 % de la population totale est classée pauvre) ont détérioré les conditions de vie des populations et rendu difficile leur accès aux services sociaux de base comme l'éducation, la santé, eau potable, etc.. L'environnement subit toute une série d'agressions de la part de la population à cause de son ignorance ou tout simplement pour les besoins de sa survie.

1.3 LE CONTEXTE POLITIQUE

Depuis son accession à l'indépendance le 6 juillet 1975, les Comores n'ont pas connu de véritable période de stabilité politique susceptible de créer les conditions nécessaires pour le développement socioéconomique et la mise en place d'un cadre politico - institutionnel viable et répondant aux aspirations de la population. Et c'est seulement au début des années 90 que l'existence des partis politiques a été effectivement reconnue par les pouvoirs publics.

Les crises politiques successives ont connu leur paroxysme avec l'apparition et le développement de la sécession de l'île de Ndzuani en 1997 engendrant en plus une crise institutionnelle. La sécession de l'île de Ndzuwani en 1997 avait plongé le pays dans une longue période d'incertitudes politiques et institutionnelles qui a menacé, à un moment donné, l'existence même des Comores en tant qu'Etat nation. Avec l'appui de la communauté internationale, un processus de réconciliation nationale a été amorcé avec la signature des accords de Fomboni en février 2001 et ont permis l'adoption, par référendum, en décembre de la même année, d'une loi fondamentale instituant un nouvel ensemble comorien dénommé « Union des Comores » au sein duquel chaque île jouit d'une large autonomie et dispose d'une constitution propre.

Au niveau de l'Union, le pouvoir exécutif est aujourd'hui exercé par le Président de l'Union (assisté de deux Vice-Présidents originaires de deux îles différentes de la sienne et d'un Gouvernement qu'il nomme) élu pour quatre ans au suffrage universel direct à un tour et selon le principe de la tournante entre les îles ; le pouvoir législatif y relève d'un parlement monocaméral composé de députés dont une partie est élue au suffrage universel direct et une autre partie désignée par les assemblées des îles. Au niveau de l'île, le pouvoir exécutif est dévolu au Président de l'île (assisté d'un Gouvernement qu'il nomme) élu pour cinq ans au suffrage universel direct dans un scrutin uninominal à deux tours ; le pouvoir législatif y est détenu par l'Assemblée de l'île dont les membres sont élus au suffrage universel direct.

Toutefois, la constitution s'est contentée de préciser le domaine exclusif du pouvoir central et a renvoyé à la future Assemblée de l'Union le soin de voter des lois organiques définissant le champ des prérogatives et des compétences exclusives des îles et celles partagées entre l'Union et les îles. Cette constitution inachevée avait déclenché, dès l'élection des présidents des îles et de l'Union en 2002, des conflits aigus de compétence, notamment autour des

problèmes liés aux finances publiques et à la sécurité, ce qui avaient replongé le pays dans une grave crise politique et avait paralysé la poursuite de la mise en place des institutions constitutionnelles. Il faudra attendre pratiquement deux ans pour que, grâce à la mobilisation de la communauté internationale, les élections législatives puissent avoir lieu. Ces scrutins ont été organisés en mars et avril 2004 respectivement pour les assemblées des îles et de l'Union.

Aujourd'hui, l'essentiel des institutions constitutionnelles sont mises en place et la loi organique fixant les domaines de compétences entre les îles et l'Union a été adoptée par l'Assemblée nationale. Les nouvelles institutions fonctionnent avec beaucoup de contraintes liées notamment aux ressources financières intérieures limitées qui ne permettent pas de couvrir les dépenses de structures et de fonctionnement induites par la nouvelle architecture institutionnelle.

1.4 GENÈSE ET FONDEMENTS DE LA SCRP

L'Union des Comores s'est dotée d'une stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (SCRP) en 2003. Le document, issu d'un long processus participatif, a été validé par l'ensemble des institutions publiques, de la société civile et des opérateurs économiques. Dans sa version initiale, la SCRP a reçu un accueil très positif de la part des partenaires au développement, notamment des institutions de Bretton Wood et de l'Union Européenne. Des commentaires ont été formulés en vue de bonifier le contenu du document. La stratégie a été revue pour prendre en compte les commentaires reçus et mettre à jour certaines sections à la lumière des nouvelles données. La SCRP constitue aujourd'hui le document de référence en matière de développement socio-économique des Comores.

Aujourd'hui, l'Union des Comores se trouve à la croisée des chemins. D'une part, elle doit poursuivre la mise en place et l'opérationnalisation des nouvelles institutions constitutionnelles, d'autre part, elle doit faire face aux innombrables défis de développement, en particulier la relance de la croissance et la réduction de la pauvreté. Elle a donc plus que jamais besoin de tout l'accompagnement multiforme de ses partenaires au développement pour consolider les divers acquis de la réconciliation nationale et améliorer rapidement les conditions de vie de la population afin de ne pas retomber dans la situation de marasme ex ante qui avait conduit le pays au bord de l'implosion. C'est dans ce cadre que le Gouvernement organise, sur la base de cette stratégie, une Conférence des partenaires au développement, le 8 décembre 2005, à Maurice. Le Gouvernement vise un double objectif dans le cadre de cette conférence :

- Engager des concertations avec ses partenaires autour du programme de développement du pays afin de relancer la coopération ;
- Mobiliser les ressources nécessaires au financement du programme d'investissement prioritaire

L'ensemble des autorités du pays ainsi que les diverses composantes de la population sont mobilisés pour la tenue de cette conférence car de son succès dépend l'évolution positive de la situation socio-économique et politique à court et moyen termes de l'Union des Comores.

La conférence de Maurice s'inscrit en droite ligne avec les résolutions pertinentes de l'ONU, notamment la résolution 58/120 de l'Assemblée Générale, avec la décision du Conseil exécutif de l'Union africaine (doc. EX.CL/106(V) qui invitait dès le mois de juillet 2004 la Commission de l'UA, en concertation étroite avec les autorités mauriciennes et l'Afrique du Sud, à apporter tout l'appui nécessaire pour relancer les préparatifs en vue de la tenue rapide de la conférence. Elle est partie intégrante des accords de Fomboni et de Beit Salam sur la réconciliation nationale.

1.5 OBJECTIFS ET CONTENU DU DOCUMENT

Ce document est constitué de sept chapitres, en comptant cette introduction. Le deuxième chapitre décrit la démarche d'élaboration de la stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté. Le troisième chapitre analyse l'environnement macroéconomique alors que le quatrième porte sur l'analyse qualitative et quantitative des conditions de vie et de la pauvreté aux Comores. Le cinquième chapitre présente et analyse les situations, les forces et les faiblesses sectorielles. Le sixième chapitre décrit les objectifs, les axes stratégiques et les programmes prioritaires retenus dans le cadre de la SCRP. Enfin, le septième chapitre présente le cadre de suivi-évaluation de la stratégie.

CHAPITRE II

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

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

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

À partir des principes ci-dessus, la stratégie a été élaborée en quatre phases :

Phase 1

La première phase avait pour objectif de mettre en place le dispositif institutionnel de pilotage du processus d'élaboration de la stratégie. C'est ainsi que trois Comités ont été créés : 1) les comités d'Orientation de la stratégie, 2) le comité Technique et 3) le comité de Coordination et de Suivi.

Les Comités d'Orientation (un par île) rassemblent au niveau de chaque île les pouvoirs publics, les représentants des organisations de la société civile et du secteur privé et les représentants des associations coopératives. Leur principal rôle est de mobiliser les acteurs de développement dans l'île, de faciliter et d'orienter les travaux techniques.

Le comité Technique est une structure légère constituée de cadres de l'administration, soutenu par des organisations de la société civile, du secteur privé, et des consultants nationaux et

internationaux. Sa principale mission est de réaliser ou de s'assurer que les travaux devant conduire à l'élaboration de la stratégie sont effectivement réalisés.

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

Phase 2

La seconde phase a consisté en l'établissement d'un diagnostic de la pauvreté et en l'analyse des perspectives de croissance sectorielle. Au cours de cette phase, les ressources humaines nationales ont été mobilisées et mises à contribution à travers des consultations, notamment pour élaborer les études macroéconomiques et sectorielles.

Phase 3

La troisième phase a porté sur l'identification et la priorisation des axes stratégiques et des programmes prioritaires (programmes). Au cours de cette phase, une série d'ateliers techniques ont été organisés aussi bien dans les îles qu'au niveau national pour la synthèse.

Le présent document est le résultat des investigations de la deuxième phase et des concertations réalisées pendant la troisième phase. C'est dans cette dernière phase qu'a été produite la version préliminaire de ce Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCRIP Intérimaire ou DSCRIP-I).

Phase 4

La quatrième phase a consisté en la validation du document intérimaire de la SCRIP. Pour cette validation, les appréciations à divers niveaux ont été recueillies, notamment auprès des comités d'Orientation, de la communauté internationale, de consultants nationaux et du comité Technique. Des ateliers nationaux de validation ont été également tenus avec la participation active de toutes les autorités de l'Union et des îles autonomes. C'est à l'issue de ces concertations qu'a été arrêtée la version du DSCRIP-I de juin 2003.

Une réactualisation du document intérimaire a été opérée en juin 2005 aussi bien au plan sectoriel que macroéconomique avec la forte participation de toutes les entités institutionnelles, de la société civile et du secteur privé. Cette mise à jour s'est accompagnée d'une amélioration de la matrice des programmes prioritaires et de l'élaboration d'un plan

d'actions pour la période 2006-2009. Dans le cadre de ce processus, de nouveaux ateliers ont été organisés au niveau des îles afin de s'assurer que les programmes prioritaires retenus cadrent avec les préoccupations des autorités insulaires.

Les observations des partenaires au développement de l'Union des Comores ont été intégrées à la présente version.

CHAPITRE III

L'ENVIRONNEMENT MACROÉCONOMIQUE AUX COMORES

3.0 INTRODUCTION

Les politiques économiques du gouvernement ont des impacts majeurs sur la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Elles affectent soit directement, soit indirectement, les conditions dans lesquelles s'opèrent les choix des entreprises et des ménages en termes d'allocations de leurs ressources, de création de valeur ajoutée et de distribution des revenus dans les activités de production, de transformation, de commercialisation et de consommation de biens et de services. Au niveau agrégé, elles affectent les grands équilibres macroéconomiques et le taux de croissance de l'économie. Le gouvernement des Comores est convaincu qu'un environnement macroéconomique stable est une condition nécessaire à la croissance de l'économie et à la réduction de la pauvreté, car il affecte directement la performance des entreprises, le pouvoir d'achat des individus et la capacité de l'État à offrir des services publics jugés essentiels, comme l'accès à une éducation de base et des soins de santé primaire de qualité.

Les objectifs macroéconomiques du gouvernement dans le cadre de la SCRP concernent le respect des grands équilibres économiques, en particulier au niveau du budget de l'État et de la balance des paiements, et l'obtention d'une croissance économique forte et durable à travers la création d'un environnement propice au développement du secteur privé, notamment dans les secteurs porteurs que sont le tourisme, l'agroalimentaire, la pêche et l'élevage, la construction et les transports. Les politiques économiques qui permettront de créer un environnement incitatif concernent les politiques budgétaires et fiscales, la politique commerciale, la politique monétaire et les réformes du cadre institutionnel.

Ce chapitre est divisé en quatre sections. La première présente l'évolution récente de l'environnement économique aux Comores. La seconde présente les perspectives économiques et financières pour 2005. La troisième analyse les orientations en matière de finances publiques pour la période 2006-2009. Enfin, la dernière section présente les projections de recettes et de dépenses sur les trois prochaines années. Deux scénarios de dépenses sont présentés : 1) un scénario de croissance modérée dans le respect des grands équilibres macroéconomiques; 2) un scénario de croissance accélérée visant le rattrapage économique à travers un programme d'investissement qui permettrait de ramener l'aide au développement au niveau du début des années 90. Le plan d'action du gouvernement pour la mise en œuvre de la SCRP pour la période 2006-2009 repose sur le second scénario.

3.1 ÉVOLUTION RECENTE DE L'ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE AUX COMORES

L'évolution de la situation économique des Comores au cours des deux dernières années a été caractérisée par une croissance économique faible en termes réels, inférieur à 2 % en 2004 (1,9 %) et légèrement en dessous du 2,1 % de 2003. En raison de la forte croissance

démographique qui se situe toujours au-dessus du taux de croissance de l'économie, le taux de croissance du PIB réel par habitant a continué à chuter, passant de - 0,6 % en 2003 à - 0,8 % en 2004.

La faiblesse enregistrée au niveau de la croissance de la demande globale s'explique par plusieurs facteurs dont la chute de la consommation des ménages de 1,1 %. Elle s'établit en 2004 à 86,7 % du PIB contre 89,3 % en 2003. On note également une diminution de la consommation publique de 3,2 % pour s'établir à 14,8 % du PIB, reflétant la diminution importante des dépenses publiques en biens et services. À cela s'ajoute la contraction de 13,1 % de la FBCF (Formation Brute de Capital Fixe) qui s'explique par la faiblesse de l'investissement public et privé qui ne représentait que 10,1 % du PIB en 2004 contre 11,5 % en 2003. Enfin, la détérioration de la balance commerciale qui s'explique par la chute des exportations attribuable à la baisse des prix de certaines cultures de rente, en particulier de la vanille, et par l'augmentation rapide des importations.

Le taux d'inflation mesuré par la variation de l'indice des prix à la consommation se situait à 4,5 % au 31 décembre 2004 contre 4,4 % l'année précédente. Malgré une politique monétaire prudente et une croissance relativement faible, l'inflation a progressé, notamment en raison de la hausse du prix du pétrole au niveau international et de la forte croissance de la consommation de biens importés. Cette dernière étant soutenue en bonne partie par les transferts de la diaspora.

La situation des finances publiques

Au niveau des finances publiques, le solde global (base d'ordonnements) s'est amélioré, passant de -5,679 milliards de francs comoriens à - 2,4 milliards, pour s'établir à - 1,6 % du PIB en 2004 contre -4,1% du PIB un an plus tôt. Le solde primaire devient cependant négatif passant de 719 millions (0,5 % du PIB) à -753 millions (- 0,5 % du PIB) au cours de la période.

Dans l'ensemble, les grandes tendances des finances publiques en 2004 sont les suivantes :

- une stagnation des recettes budgétaires qui ont représenté 15,2 % du PIB en 2004 contre 16,0 % en 2003. Les recettes fiscales ont diminué sensiblement sous l'effet d'une contraction de la taxe unique sur les produits pétroliers. Par contre, les recettes non fiscales ont crû de 12 % grâce à une augmentation des bénéfices des sociétés d'État.
- une diminution de 7,4 % des dépenses et prêts nets, qui se sont situés à 19,6 % du PIB en 2004 contre 22,4 % un an plus tôt. Cette évolution résulte essentiellement d'une diminution des dépenses en capital, notamment celles sur financement extérieur et en assistance technique, en relation avec la fin de la plupart des projets financés sur

ressources extérieures. Pour leur part, les dépenses courantes ont crû de 2 % : les dépenses en biens et services et transferts ont diminué de - 689 millions tandis que les dépenses de personnel ont enregistré une hausse de 10 %, pour atteindre 12,6 milliards contre 11,493 milliards un an plus tôt, en liaison principalement de l'accroissement des effectifs et la prise en charge des avancements et des promotions statutaires.

- une détérioration du solde primaire qui s'est situé à - 0,5 % du PIB en 2004 contre 0,5 % en 2003.
- un solde global de base d'ordonnements de - 2,414 milliards ;
- un déficit qui s'accroît et qui est financé par l'accumulation de nouveaux arriérés intérieurs et extérieurs.

La balance des paiements

Pour l'année 2004, le déficit des transactions courantes (dons compris) a sensiblement fléchi, s'établissant à 5,7 millions de dollars, soit 1,5 % du PIB, contre 15,8 millions de dollars en 2003 (soit 4,9 % du PIB).

Cette évolution procède notamment d'une progression de 109 % des transferts de la diaspora qui sont évalués à 35,4 millions de dollars contre 16,9 millions de dollars en 2003. Paradoxalement, la balance commerciale s'est profondément détériorée passant de - 26,6 millions de dollars en 2003 à - 47,5 millions de dollars en 2004 à cause de la mévente de la vanille et de l'augmentation des importations.

La progression du solde positif de la balance des services est imputable à la reprise des activités touristiques (bien qu'elles soient timides).

L'excédent du compte de capital et d'opérations financières a fléchi de 85,2 %, revenant de 9,5 millions de dollars à 1,4 millions de dollars, à cause de la contraction des tirages qui coïncide avec la fin de la plupart des projets en cours.

Au total, le déficit de la balance des paiements consolidés s'est amélioré, passant de 6,3 millions de dollars en 2003 à 4,3 millions de dollars. Ce déficit s'est financé en grande partie par une nouvelle accumulation d'arriérés.

La monnaie et le crédit

La situation estimée des institutions monétaires en décembre 2004 comparée à celle de décembre 2003 se caractérise par :

- une diminution de 2 % des avoirs extérieurs nets ;
- un repli des crédits intérieurs ;

- une diminution de la masse monétaire.

Sur une base annuelle, les avoirs extérieurs nets des institutions financières des Comores se sont affaiblis de 620 millions à la fin décembre 2004. Cette situation est observée au niveau de la Banque Centrale ainsi que de la Banque Commerciale et résulterait de la chute des cours de nos produits de rente.

Le crédit intérieur est en repli de 2 % en décembre 2004 pour se situer à 12,7 milliards contre 13,1 milliards en décembre 2003. Cette évolution résulte des variations dans des sens opposés de ses deux éléments constitutifs, à savoir:

- une augmentation de 1,8 % des créances de l'État pour s'établir à 2,2 milliards contre 1,6 milliards à la même période un an plus tôt (grâce au tirage des avances statutaires) ;
- une décroissance du crédit à l'économie de 3,6 %.

Le repli des crédits intérieurs et des avoirs extérieurs ont provoqué une diminution de 5,3 % de la masse monétaire. Cette baisse est plus accentuée au niveau des dépôts à vue et de la quasi-monnaie. Paradoxalement, la monnaie fiduciaire a connu une hausse de 2 %.

3.2 PERSPECTIVES ECONOMIQUE ET FINANCIERE POUR L'ANNEE 2005

Selon les projections réalisées par la Direction du Budget du Ministère des Finances, la croissance du PIB réel en 2005 devrait atteindre 2,8 %. La progression sera cependant très variable d'un secteur d'activité à un autre. Il est anticipé que les secteurs de l'agriculture, des travaux et bâtiments et de la pêche seront parmi les secteurs qui afficheront les meilleures performances.

Les projections de croissance économique repose évidemment sur plusieurs hypothèses dont les plus importantes sont:

- un taux de change du dollar américain qui se maintient à 374,4 KMF ;
- le prix du baril de pétrole aux environs de 50 \$ US ;
- la poursuite des réformes macro-économiques et structurelles dans le secteur public avec le concours de la communauté financière internationale ;
- le respect par le gouvernement des cibles en matière de grands équilibres macroéconomiques ;
- la consolidation de la réconciliation nationale à travers la mise en place des institutions appropriées et leur contribution effective à la relance de la croissance économique.

Le principal moteur de la croissance en 2005 demeurera incontestablement la demande intérieure, tirée principalement par la consommation privée en liaison avec le maintien des

transferts de la diaspora au même niveau qu'en 2004. L'inflation devrait se maintenir à un niveau acceptable avec l'harmonisation à la baisse des taxes douanières au niveau de l'ensemble du territoire. Par contre, la balance commerciale continuera à se détériorer due à l'augmentation des importations et à la baisse du cours des principaux produits d'exportation. On anticipe que le déficit du compte extérieur pourrait s'accroître de plus de 240 %, reflétant l'augmentation du déficit commercial.

Parmi les objectifs du budget 2005, le gouvernement entend porter le solde budgétaire primaire à 1,8 % du PIB et s'est engagé à ne pas accumuler de nouveaux arriérés intérieurs. Pour cela, il sera nécessaire de:

- faire passer les recettes intérieures à 16,2 % du PIB en décembre 2005 contre 15,2 % du PIB en 2004;
- ramener les dépenses primaires de 15,8 % du PIB en décembre 2004 à 14,4 % du PIB en décembre 2005;
- dégager une épargne suffisante pour financer les dépenses d'investissements programmées.

Au terme de l'exercice 2005, le gouvernement prévoit des recettes budgétaires qui s'établiront à 24,7 milliards FC, en hausse de 10,3 % par rapport à l'exercice 2004. Ces estimations prennent en considération les réalisations des 6 premiers mois de l'année, au cours desquels les recettes ont progressé de 30 %. Cet objectif sera atteint grâce à la poursuite de la mise en oeuvre de nombreuses mesures structurelles et conjoncturelles:

- l'instauration d'un système de suivi des recettes au niveau des Directions générales des Impôts par nature d'impôt et par contribuable;
- le recensement des contribuables;
- l'implantation à partir de septembre 2005 d'un fichier électronique des contribuables qui permettra de suivre l'encaissement des recettes ;
- le respect strict des calendriers de dépôt des déclarations prévues par le Code général des Impôts;
- la mise en place d'une comptabilité matière, notamment pour les ventes de timbres, de passeports et de visas.
- le renforcement du contrôle fiscal des entreprises ;
- la suspension catégorique des exonérations discrétionnaires;
- la fixation à un taux unique de 10 % de la valeur CAF des droits des douanes de la farine.

Par ailleurs, le gouvernement réalise actuellement une étude pour évaluer l'impact de réduire les taxes douanières tout en améliorant le taux de perception de manière à accroître ses recettes malgré la baisse du taux.

Enfin, pour atteindre les objectifs du programme de référence avec le FMI, le gouvernement a mis en œuvre des mesures de réduction de la masse salariale. En outre, un mécanisme de régulation budgétaire est en cours pour fixer l'ensemble des dépenses courantes à l'enveloppe globale fixée par le budget. Il convient de préciser qu'il est demandé à toutes les entités de gérer leurs dépenses courantes de telle sorte que l'ensemble des dépenses ne dépasse pas l'enveloppe globale autorisée par le Parlement. C'est ainsi qu'elles seront amenées à opérer des ponctions sur les autres dépenses hors salaires pour réaliser des économies qui permettront d'atteindre les objectifs pré-établis, notamment le solde primaire de 1,8 % du PIB.

Les projections monétaires indiquent un repli des avoirs extérieurs nets de 6,2 % par rapport à 2004. Cette situation traduit les pertes liées à la baisse des exportations et à l'augmentation des importations. Le crédit intérieur net enregistrerait une hausse de l'ordre de 14% sous l'effet d'une progression sensible des crédits à l'économie pour s'établir à 17,5 %. Au total, la masse monétaire s'accroîtrait de 4,1 %.

3.3 ORIENTATIONS EN MATIÈRE DE FINANCES PUBLIQUES POUR LA PÉRIODE 2006-2008

Les orientations du gouvernement dans le domaine des finances publiques pour les trois prochaines années sont les suivantes :

L'introduction du Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT)

Élaborer un cadre de dépenses à moyen terme et des cadres de dépenses sectorielles à moyen terme (CDS-MT) (2006-2008) pour répondre à un certain nombre de besoins, notamment :

- une meilleure visibilité de la situation macro-économique sur une période de 3 ans ;
- la définition d'un cadre budgétaire cohérent et réaliste qui favorise la stabilité de l'environnement macroéconomique du pays ;
- une meilleure planification des objectifs sectoriels en vue de favoriser la croissance économique ;
- la mise en place d'un système d'allocation de ressources cohérent avec les priorités sectorielles et intersectorielles du gouvernement ;
- la rationalisation de l'affectation de ressources disponibles par la prise en compte des priorités de développement ;
- un effort soutenu pour créer les conditions à moyen terme d'une véritable relance de la croissance économique à travers des investissements publics structurant et visant la promotion du secteur privé et l'investissement étranger ;
- une meilleure lisibilité par les agents économiques des efforts du gouvernement sur le moyen terme.

La mise en place de politiques budgétaires et fiscales rigoureuses

Le gouvernement a intégré dans sa politique budgétaire et fiscale le fait que la réduction de la pauvreté ne saurait se faire sans une croissance économique forte et soutenue. De ce fait, il entend poursuivre une politique assurant un cadre macroéconomique sain qui constitue une condition nécessaire à une croissance forte, mais aussi essentielle pour assurer une meilleure compétitivité de l'activité économique. Du fait de l'ancrage de la monnaie à l'Euro, les actions et les réformes nécessaires pour atteindre ces objectifs porteront essentiellement sur le maintien d'une politique budgétaire efficace, mais prudente, et à la mise en œuvre d'une politique fiscale plus incitative tout en permettant de dégager l'épargne intérieure nécessaire pour financer certains investissements dont le pays a besoin.

Les politiques budgétaire et fiscales engagées viseront à atteindre et à maintenir le solde budgétaire à un niveau soutenable. Sur la base des hypothèses faites en mai 2005 avec l'assistance du FMI, le solde primaire s'établirait à une moyenne annuelle de 2,2 % du PIB. Ce scénario repose sur l'hypothèse d'un rattrapage progressif du retard de la croissance à partir des secteurs porteurs tels que l'agroalimentaire, le tourisme, les activités de transport, la pêche, l'artisanat, les petites et moyennes entreprises produisant des biens de substitution aux importations, et la délocalisation des services.

Le gouvernement mènera une politique budgétaire orientées sur : (i) la maîtrise des dépenses et l'atteinte de résultats mesurables dans un cadre de moyen terme ; (ii) l'amélioration de l'efficacité et de la transparence dans la gestion publique ; et (iii) le renforcement du contrôle budgétaire en vue d'améliorer l'efficacité du budget de l'État.

En vue d'accroître la maîtrise de l'évolution des dépenses publiques, le gouvernement entend réduire le poids relatif de la masse salariale, gérer efficacement la dette publique et rationaliser les dépenses publiques. Des réformes sont déjà en cours, avec le soutien de la Banque mondiale, en vue d'améliorer l'efficacité de la dépense publique et la qualité du service rendu dans un contexte de redressement des finances. Ces réformes portent sur la mise en place d'une nouvelle approche budgétaire, sur l'adoption d'une nouvelle nomenclature budgétaire et sur le contrôle.

La masse salariale représentait en 2004 plus de 51 % des recettes totales de l'État et plus de 56 % des dépenses primaires courantes. Compte tenu des autres engagements contractuels (pensions, dette et autres charges contractuelles incompressibles), elle devient de plus en plus difficile à supporter. À ce titre, sa maîtrise constitue un axe principal de la réforme administrative. À cet effet, plusieurs mesures sont en cours afin d'améliorer le rendement des fonctionnaires et agents de l'État et ainsi maintenir, voire améliorer les services publics tout en diminuant la masse salariale. Ces mesures portent sur la mise en place des cadres organiques de l'administration comorienne et de nouveaux instruments de gestion

prévisionnelle des ressources humaines, sur la gestion efficace des postes budgétaires et sur la réforme du système de rémunération.

Par ailleurs, en vue de consolider les équilibres fondamentaux et de maîtriser le déficit budgétaire, de nombreuses mesures de réduction des dépenses seront prises. Il s'agit, outre la masse salariale, de:

- responsabiliser les ministères en matière de respect des dotations budgétaires en vue d'éviter la constitution de nouveaux arriérés ;
- engager les dépenses en tenant de la trésorerie escomptée ;
- limiter les transferts budgétaires au strict minimum nécessaire.

En vue d'accroître la transparence dans la gestion publique, le gouvernement entend renforcer les capacités des cadres de l'administration responsable de la vérification interne et créer les conditions permettant la vérification externe des finances publiques.

Le gouvernement entend mettre en place une nouvelle approche budgétaire qui s'articule autour de trois axes principaux: le financement des programmes du gouvernement et non plus des structures, l'affectation des moyens en fonction des objectifs à atteindre et la mise en place des indicateurs de performance chiffrés. À partir du budget 2006, le gouvernement mettra en place les budgets-programmes dans deux secteurs prioritaires (l'éducation et la santé). Ce mécanisme sera généralisé à tous les secteurs en 2008.

En parallèle, une réforme de la nomenclature budgétaire a été initiée et concerne toutes les dépenses du budget général et des budgets annexes, les recettes et les comptes spéciaux du trésor. Cette nomenclature commencera à être opérationnelle avec la préparation du budget 2006. Elle utilise une codification multidimensionnelle (classification géographique, économique, institutionnelle et administrative, fonctionnelle, par programme et action, par source de financement) et permet de satisfaire tous les besoins d'information des décideurs et des partenaires au développement. Elle facilitera la préparation du budget et le suivi de l'exécution budgétaire. Les objectifs recherchés consistent à renforcer les capacités d'analyse du budget et son impact sur la lutte contre la pauvreté.

Enfin, avec la nouvelle loi sur les opérations financières de l'État, le gouvernement déposera obligatoirement au bureau de l'Assemblée comme annexe de la loi de finances, un rapport de performance en terme de résultats atteints et de perspectives d'avenir. Cette loi offre l'opportunité à l'Assemblée de renforcer son contrôle sur l'exécution du budget, qu'il s'agisse des pouvoirs de suivi et de contrôle accordés à la commission chargée des finances, de la communication par le gouvernement des indicateurs macroéconomiques et budgétaires du trimestre passé au début de chaque trimestre ainsi que du rapport de la Cour des comptes relatif à l'exécution qui doit être voté avant l'exercice n+2.

La conduite de réformes des politiques fiscales et douanières

Suite à de nombreuses recommandations et en vue d'augmenter les recettes de l'État, plusieurs réformes seront lancées portant sur le perfectionnement, la simplification, l'harmonisation et la transparence du système douanier et fiscal.

Dans le cadre de la lutte contre la fraude, de nombreuses mesures seront prises:

- l'harmonisation et la simplification du tarif douanier sur l'ensemble du territoire ;
- les exonérations discrétionnaires seront supprimées;
- l'exonération accordée sur la farine destinée aux boulangeries sera remplacée par une taxation au taux cumulé de 10 % ;
- pour ne pas pénaliser les investissements dont le pays a besoin pour son développement et pour capter le maximum de recettes, les exonérations entrant dans le code des investissements feront l'objet d'un arrêté conjoint des ministres d'État chargés du budget et de l'économie ;
- pour encourager les importations par voie aérienne dont le fret est trop élevé, il sera arrêté un nouveau mode de taxation.

De nombreuses réformes structurelles et organisationnelles ont été initiées avec le soutien de certains partenaires au développement. Il s'agit, entre autres, de:

- réviser le Code des douanes, pour tenir compte de nouvelles dispositions institutionnelles;
- définir les responsabilités des principaux acteurs dans la prise en charge des marchandises;
- définir les responsabilités des commissionnaires en douanes;
- organiser les services et définir clairement les missions.

Une mission fiscale du FMI programmée pour la fin de l'année 2005 doit aider les autorités à améliorer l'efficacité du recouvrement des recettes fiscales, notamment à travers la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale. Les actions à moyen terme de l'administration fiscale sont ainsi définies :

- le rehaussement du niveau d'encadrement;
- le renforcement du contrôle ;
- la révision du Code des impôts en vue d'une simplification du système fiscal ;
- l'harmonisation des procédures;
- le développement du système d'information ;
- la mise en place d'un système de suivi des performances.

Enfin, le gouvernement entend mettre en place un système de gestion intégrée des ressources financières qui vise l'élargissement de l'assiette fiscale et la consolidation du contrôle fiscal à travers la mise en place d'un numéro d'identifiant fiscal unique.

3.4 PROJECTIONS DES RECETTES ET DES DEPENSES POUR LA PERIODE 2006-2008

Les projections de recettes pour la période 2006-2008 sont présentées au tableau 3.1. Elles reposent en bonne partie sur la capacité du gouvernement à mettre en œuvre les réformes prévues en matière de finances publiques. Elles reposent également sur des facteurs externes qui pourraient affecter les résultats obtenus.

Au regard du tableau 3.1, on note que les projections concernent les grands types d'impôt et tiennent compte des réalisations jusqu'en juin 2005. Les projections indiquent que les recettes publiques totales (fiscales et non fiscales) s'établiront aux environs de 28,5 milliards de FC en 2008, soit une progression annuelle moyenne de 5.1 %. Les recettes fiscales connaîtront une croissance annuelle moyenne légèrement plus faible projetée à 4.2 % pour s'établir à 24,1 milliards de FC en 2008.

Pour atteindre ces résultats, le gouvernement devra augmenter le recouvrement des impôts sur les revenus et les bénéfices des sociétés. Dans le même sens, un effort devra être fait pour rendre effective la TVA de manière à accroître les recettes sur la vente des biens et services. Enfin, les recettes non fiscales, notamment sur les revenus et dividendes des entreprises et les revenus provenant de la vente de timbres fiscaux devront être mis à contribution pour atteindre ces projections.

Tableau 3.1 : Projections des recettes publiques pour la période 2006 à 2008 (en millions de FC)

RUBRIQUES	PREVISIONS DE RECETTES A MOYEN TERME			
	2005	2006	2007	2008
Recettes totales (incluant les recettes non fiscales)	24756	26181	27822	28595
Recettes fiscales	21385	22483	23749	24157
Impôts sur les revenus et les bénéfices	4189	4294	4779	4903
Impôts sur la propriété	65	65	65	65
Impôts sur les biens et services	2469	2681	3281	3379
Produits de la ventes des timbres fiscaux	154	300	400	500
Impôts et taxes locaux	175	181	199	219
Impôts sur le commerce international	14333	14962	15025	15091
Recettes non fiscales	3371	3698	4074	4438
Caisse de retraite	528	528	528	528

Concernant les dépenses, deux scénarios sont examinés. Le premier, que l'on peut caractériser de scénario de croissance équilibrée, consiste à fixer la croissance des dépenses courantes légèrement en deçà de celle des recettes publiques pour dégager une épargne qui permettra de financer certains investissements. Compte tenu de la progression des postes de dépenses difficiles à compresser, la réduction des dépenses suppose une rationalisation des effectifs des agents de l'Etat, mais aussi celle des coûts de fonctionnement.

Les dépenses et prêts nets se situeront à 33,2 milliards de FC en 2006, soit une hausse de 9,9 % par rapport aux prévisions budgétaires de 2005. Elles se situeront à 38,7 milliards en 2007 et 44,7 milliards en 2008, soit une augmentation de 16,4 % par rapport à 2006 et 15,4 % par rapport à 2007.

Tableau 3.2 : Projections de dépenses publiques pour la période 2006-2008 2008 (en millions de FC)

RUBRIQUES	PREVISIONS DE DEPENSES A MOYEN TERME					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dépenses et prêts nets	31 161	28 848	30 236	33 232	38 701	44 663
<i>Dépenses courantes</i>	22 769	22 547	22 796	24 436	26 919	29 531
Dépenses courantes primaires	20 262	20 659	20 368	23 220	25 530	27 926
Traitements et salaires	11 493	12 631	11 732	12 583	13 841	15 190
Biens et services	5 297	6 038	6 288	6 744	7 623	8 391
Transferts	2 041	1 989	2 348	2 518	2 710	2 935
Intérêts de la dette	1 431	1 282	1 414	1 375	1 355	1 410
Dette extérieure	1 323	1 187	1 306	1 280	1 246	1 276
Dette intérieure	108	95	108	95	109	134
Assistance technique sur projets des bailleurs	2 507	606	1 014	1 217	1 389	1 605
<i>Dépenses en capital</i>	7 578	6 301	7 440	8 796	11 782	15 132
Budgétaires (financées sur ressources propres)	2 785	2 539	1 694	1 902	2 110	2 285
Financées sur ressources extérieures	4 793	3 762	5 746	6 894	9 672	12 847

Ce scénario est très conservateur dans la mesure où il limite la croissance de l'aide au développement à un niveau largement en deçà de ce qui est prévu dans le plan d'actions 2006-2009. Malgré que le financement extérieur soit multiplié par trois (3) dans ce scénario (passant de 3,4 milliards en 2004 à 12,8 milliards en 2008), il demeure bien en dessous des niveaux enregistrés au début des années 90. Si on prend en considération le fait que les Comores ont connu une croissance démographique importante au cours des 15 dernières années, le scénario demeure très conservateur sur le plan de l'aide par habitant si l'on met en perspective les besoins des plus démunis.

Le fondement du second scénario dont l'objectif est une croissance accélérée, repose sur un réinvestissement important dans les infrastructures économiques de base et les formes institutionnelles et des finances publiques pour assurer une véritable relance de la croissance et une réduction durable de la pauvreté. Ce scénario implique une augmentation de l'aide au développement à un niveau légèrement supérieur à celui du début des années 90. Pour la

période 2006-2007, le niveau d'aide est estimé à 44,9 milliards, soit environ 22,5 milliards en moyenne par année. L'aide passerait ensuite aux environs de 40,1 milliards en 2008 et à 30,2 milliards en 2009.

Le gouvernement est confiant qu'avec la consolidation du processus de réconciliation nationale déjà bien lancé et le soutien de la communauté internationale, il sera possible de redonner confiance aux investisseurs privés nationaux et étrangers, véritable moteur d'une croissance économique soutenue à long terme. Entre 2006 et 2009, le gouvernement est convaincu que ces nouvelles conditions permettront de renforcer les appuis de la communauté internationale, notamment à travers des financements pour la mise en œuvre du plan d'action 2006-2009. Les efforts du gouvernement seront orientés de façon à créer les conditions propices à une véritable relance des investissements privés. Nous sommes convaincus que si ces conditions sont créées, elles permettront aux Comores de connaître une croissance forte, contribuant ainsi à la réduction de la pauvreté.

CHAPITRE IV

ANALYSE DES CONDITIONS DE VIE ET DE LA PAUVRETÉ

4.0 INTRODUCTION

La crise politique, institutionnelle et économique qu'a connue l'Union des Comores au cours des dix dernières années a contribué à la détérioration des conditions de vie des populations. La réduction conséquente de l'aide au développement est venue exacerber cette situation et accroître la vulnérabilité des populations. De nombreux ménages échappent aujourd'hui à la pauvreté grâce aux transferts de la diaspora. Ce chapitre analyse les conditions de vie des comoriens et des comoriennes, et met en perspective l'importance de la pauvreté et des inégalités qui caractérisent aujourd'hui l'Union des Comores.

4.1 PERCEPTIONS DU BIEN-ÊTRE ET DE LA PAUVRETÉ PAR LES POPULATIONS

En 2002, une étude qualitative sur les perceptions du bien-être et de la pauvreté a été réalisée pour permettre aux comoriens et aux comoriennes de s'exprimer sur leurs conditions de vie et d'identifier les meilleurs moyens de combattre la pauvreté. L'enquête apporte un éclairage sur les perceptions du bien-être et les causes de la pauvreté. Ces dernières ont d'ailleurs été confirmées par l'Enquête intégrale auprès des ménages (EIM) de 2004.

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

L'enquête révèle qu'une faible proportion de la population comorienne parvient à satisfaire ses besoins alimentaires. En effet, une proportion importante de la population n'arrive pas à manger en quantité, alors que la majorité ne mange pas un régime de qualité. Les produits comme la viande, le poisson, le riz, la banane, le poulet et même le manioc ne sont pas accessibles pour une partie importante de la population. Ces perceptions confirment les indicateurs quantitatifs sur l'état nutritionnel précaire de plusieurs groupes sociaux aux Comores.

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

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

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

Il existe peu de différences entre les îles, les milieux et les groupes socioéconomiques quant aux perceptions du bien-être et de la pauvreté. Par exemple :

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

La pauvreté est perçue comme la conséquence de plusieurs facteurs, notamment l'insuffisance de capital physique et humain, la faible performance du capital institutionnel, l'influence des facteurs externes et le comportement des individus, des ménages et des communautés. Les principales raisons citées par la population pour ne pas sortir de la pauvreté sont la paresse, le manque d'éducation, le chômage, le manque de formation professionnelle et la non-rémunération du travail.

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

Les principales dimensions d'amélioration du bien-être selon les perceptions des populations sont : L'accès à des soins de santé de qualité, l'accès à de l'eau potable en quantité adéquate et de qualité, l'éducation (importante pour 57 % de la population en particulier la formation professionnelle), le logement (55 %), la religion (en particulier en milieu rural), l'emploi, le crédit, les équipements, le commerce, les cultures de rente, l'électricité, les télécommunications et les routes.

Les problèmes d'accès aux services sociaux de base sont importants aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain.

1. Pour améliorer l'accès aux services de santé les populations proposent d'augmenter le nombre d'agents de santé, de réduire au minimum les coûts des soins de santé ou les rendre gratuits, de créer des emplois, de réduire les coûts des médicaments et de construire des postes de santé.
2. Pour améliorer l'accès à l'éducation primaire les moyens proposés sont l'aide financière aux études, la gratuité des fournitures scolaires, la surveillance des enfants à l'école, l'amélioration de la qualité de l'enseignement public et la sensibilisation des enfants à l'importance de l'école.

3. L'amélioration de l'accès à l'eau potable selon la population passe par la mise en place d'adduction d'eau, la construction de puits, l'aide financière.
4. L'amélioration des infrastructures sanitaires passe par l'aménagement de sites pour jeter les ordures, l'incinération des ordures, l'assistance technique, la construction de caniveaux pour l'évacuation des eaux et la réalisation d'études pour l'identification de sites d'enfouissement.

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

Ces activités, en particulier l'agriculture et la pêche, sont confrontées à des difficultés importantes qui freinent leur développement. Le manque d'équipement, le vol de récoltes et d'animaux, les bas prix des produits, le manque d'intrants, le manque de marchés pour écouler les produits agroalimentaires et la dévastation des cultures par les limaces et les escargots, les mauvais rendements, etc. sont les principales contraintes au niveau de la production agricole. Pour Ngazidja et Mwali, des problèmes importants de sécheresse ont été soulignés.

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

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

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

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

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

4.2 L'AMPLEUR DE LA PAUVRETÉ MONÉTAIRE

La pauvreté monétaire demeure un phénomène répandu aux Comores. Pour l'ensemble du pays, l'incidence de la pauvreté parmi les ménages s'élève à 36,9 %, ce qui, sous certaines hypothèses, conduit à un ratio de pauvreté de 44,8 % parmi les individus. On observe également que la pauvreté en termes de ménages et d'individus semble, a priori, plus élevée à Ndzouani et Mwali, comparativement à Ngazidja respectivement 38,4 %, 37,8 % et 35,3 %, soient 46,4 %, 49,1 % et 42,7 % en termes d'individus. La pauvreté prévaut surtout en milieu rural, notamment à Ndzouani, ce dernier contribuant à 78,8 % de la pauvreté des familles aux Comores.

Tableau 4.1 : Mesures de pauvreté selon les ménages, les individus et la localisation géographique¹ – Comores 2004

Paramètre	FGT ²							Consommation réelle par tête (000 FC)	N ⁴
	Ménages						Individus		
	Incidence ($\alpha=0$)		Intensité ($\alpha=1$)		Inégalité ($\alpha=2$)				
	Valeur - P0	Contribution ³	Valeur - P1	Contribution ³	Valeur - P2	Contribution ³			
Ngazidja	0,353	0,46	0,12	0,449	0,058	0,452	0,427	661,3	1433
Moroni	0,278	0,069	0,095	0,067	0,044	0,065	0,374	578,4	273
Urbain secondaire	0,195	0,021	0,054	0,017	0,021	0,013	0,279	897,6	118
Rural	0,391	0,37	0,134	0,365	0,066	0,373	0,454	656,2	1042
Ndzouani	0,384	0,477	0,138	0,492	0,066	0,492	0,464	764,1	1368
Urbain	0,252	0,088	0,085	0,085	0,037	0,078	0,313	763,5	384
Rural	0,435	0,389	0,158	0,407	0,077	0,414	0,521	764,3	985
Mwali	0,378	0,064	0,123	0,059	0,056	0,056	0,491	502,5	185
Urbain	0,375	0,035	0,126	0,034	0,057	0,032	0,481	552,7	102
Rural	0,383	0,029	0,119	0,026	0,055	0,025	0,502	441,1	83
Ensemble	0,369	1	0,128	1	0,062	1	0,448	698,5	2987

(1) Toutes les mesures de la pauvreté n'ont pas été multipliées par 100 et les écarts types sont entre parenthèses. La ligne de pauvreté est de 285144 FC par tête et par an ; (2) Indices de la classe Foster, Greer et Thorbecke ; (3) Contribution relative C_{ij} ; (4) N pondéré.

Sources : EIM 2004.

Les résultats de l'EIM permettent d'identifier quatre catégories socio-économiques relativement distinctes selon l'incidence de la pauvreté : (i) les ménages dont le chef est un salarié protégé (25,5 %) ; (ii) les familles gérées par un salarié non protégé, un indépendant du secteur informel ou un apprenti-aide familial (entre 30 et 35 %) ; (iii) les sous-groupes ayant à leur tête un agriculteur vivrier, un agriculteur de rente, un chômeur ou un inactif (entre 38 et 39 %) ; (iv) les familles gérées par un micro-entrepreneur, un éleveur ou un pêcheur (46 à 54 %). On note que trois groupes socio-économiques expliquent près des deux tiers de la pauvreté nationale : les ménages d'agriculteurs (30,2 %), les familles de salariés non protégés (15,8 %), et les ménages ayant à leur tête un inactif (19,6 %).

4.3 L'EFFET DES INÉGALITÉS

Au niveau national, au cours de la période 1995-2004, l'inégalité des dépenses par tête a considérablement augmenté. Tous les indicateurs d'inégalité mettent en évidence une nette croissance des disparités. L'indice de Gini a augmenté de 25,7 % (de 0,443 à 0,557). On note que l'inégalité des dépenses par habitant a surtout augmenté à Ndzouani, et dans une moindre mesure, à Ngazidja, alors que l'inverse a prévalu à Mwali. À cet égard, la décomposition des sources du niveau de l'inégalité met en relief le rôle de la démographie du ménage (surtout le nombre d'enfants de 5-14 ans), ainsi que l'instruction du chef de ménage, la proportion d'employés par ménage, et la localisation spatiale. Notons également que l'existence des transferts externes concourt à rehausser l'inégalité des dépenses, en particulier à Ngazidja.

La détermination des élasticités des indices de pauvreté par rapport aux dépenses réelles par tête des ménages et à l'indice de Gini en 2004 suggère plusieurs observations. Tout d'abord, au niveau de l'ensemble de l'économie, la valeur absolue des élasticités par rapport aux dépenses par tête est sensiblement supérieure à l'unité pour toutes les mesures de la pauvreté. Un accroissement de 1 % des dépenses par tête induit une réduction du ratio et de l'intensité de la pauvreté, respectivement, de 1,64 et 1,87 %. De plus, on observe une tendance à la hausse des élasticités des dépenses entre 1995 et 2004. Ensuite, la pauvreté a tendance à s'accroître si l'inégalité des dépenses s'accroît au cours du processus de croissance économique. Les résultats mettent en évidence une plus grande fragilité sociale en 2004, comparativement à 1995, à l'égard de la croissance économique et de la variation de l'inégalité des revenus : la compensation en termes de croissance des dépenses pour stabiliser la pauvreté, consécutivement à une aggravation de l'inégalité, est plus élevée en 2004 qu'en 1995. La décomposition de la variation de la pauvreté au cours de la période 1995-2004 montre que la diminution de la pauvreté entre 1995 et 2004 aurait été plus élevée si les inégalités ne s'étaient pas accrues.

4.4 LES DÉTERMINANTS DE LA PAUVRETÉ

L'analyse des déterminants de la pauvreté et l'analyse de sensibilité - évaluation des probabilités pour les ménages d'être localisés dans les divers segments de la distribution du niveau de vie – permet de dégager plusieurs enseignements :

- Les ménages dont le chef est éleveur (notamment, à Ngazidja), pêcheur (surtout, à Ndzouani) ou micro-entrepreneur (en particulier, à Mwali) ont la probabilité la plus élevée d'être localisés dans le segment des pauvres, plutôt que dans celui des riches.
- L'effet de l'instruction sur le niveau de vie apparaît nettement, quelle que soit la localisation géographique. Par exemple, au niveau national les ménages dont le chef est sans instruction ont au moins deux fois plus de chance d'être dans le segment des pauvres que ceux qui sont gérés par une personne ayant le niveau du secondaire. Toutefois, il importe de remarquer que l'effet de l'accès aux niveaux primaire et secondaire premier cycle, comparativement à une situation de non-instruction, ne réduit que dans des proportions modérées la probabilité d'appartenir au groupe le plus pauvre.
- Les résultats mettent en évidence l'impact des facteurs démographiques. Pour le segment des pauvres, l'âge du chef de ménage est, dans une certaine mesure, directement relié à l'élévation de la probabilité pour les ménages d'être localisés dans cette strate. Ensuite, les ménages gérés par une femme ont moins de chance d'être exposés à la pauvreté, un résultat qui prévaut pour toutes les îles. Enfin, on notera l'influence de la taille des ménages - surtout à Ndzouani et Mwali. Ainsi, au niveau national, les ménages de une à deux personnes ont environ quatre fois et demi moins de chance d'être pauvres que ceux qui comportent six à neuf personnes, et trois fois et demi plus de chance d'être riches que les précédents.
- Rehausser l'emploi productif par ménage est un moyen de réduire la pauvreté, mais l'effet n'est pas linéaire. Il existe des disparités inter-îles : effet assez faible à Ndzouani, moyen à Ngazidja et élevé à Mwali.
- L'impact des transferts sur la pauvreté est important. Les ménages ayant des transferts externes ont une plus faible probabilité de pauvreté, comparativement à ceux qui n'en reçoivent pas. Par contre, l'incidence des transferts met en évidence de fortes disparités selon les îles. Sans aucun doute, l'impact des transferts externes réduit la probabilité de pauvreté à Ngazidja (0,29 et 0,37 respectivement en présence et absence d'envois de fonds), et à Mwali (0,24 et 0,39) L'existence de transferts intra ou inter-îles n'a aucun impact à Ngazidja, tandis que l'effet est de hausser et baisser la probabilité de pauvreté, respectivement, à Ndzouani et Mwali.
- La dimension spatiale de la pauvreté indique que les ménages ont d'autant plus de chance d'être pauvres qu'ils sont localisés dans le milieu rural, notamment à Ndzouani.

4.5 LA PAUVRETÉ NON-MONÉTAIRE

L'analyse de la pauvreté non-monétaire fournit également des pistes d'interventions susceptibles de contribuer à la réduction de la pauvreté.

Les données de l'EIM indiquent une plus grande précarité de l'habitat à Ndzouani et Mwali, comparativement à Ngazidja, si l'on considère que le pisé ou les feuilles de cocotier pour les murs, la paille et les feuilles pour le toit, et la terre battue pour le sol, constituent des matériaux caractérisant un habitat très précaire en termes de qualité de logement. De même, la proportion de ménages utilisant l'électricité comme source d'éclairage est deux fois plus importante à Ngazidja qu'à Ndzouani et Mwali (53,6 % contre respectivement, 22,6 % et 28,4 %), tout comme dans les ménages riches, comparativement aux ménages pauvres (respectivement, 48,9 % et 27,0 %). Notons que le bois demeure la source d'énergie dominante quant à la préparation des repas, puisque environ les trois quarts des ménages y ont recourt. Cette observation suggère une attention accrue à l'impact environnemental de l'utilisation intensive du bois de chauffe.

L'accès à l'éducation revêt une grande importance pour le développement. Ainsi, les analyses fondées sur l'estimation des fonctions de gains mettent en évidence la forte rentabilité de l'investissement en éducation, notamment pour les femmes. Par exemple, les femmes ayant eu accès au deuxième cycle du secondaire obtiennent des gains plus élevés de 89,6 %, par rapport à celles qui sont sans instruction. Or, pour les hommes, le taux de rendement marginal de ce niveau d'instruction est de 52,1 %. Par ailleurs, les disparités sont encore plus élevées en ce qui concerne l'enseignement supérieur : 403,5 et 131,9 %. A cet égard, on constate que les dépenses annuelles d'éducation par enfant scolarisé s'élèvent, en moyenne, à 44,6 milliers de FC. Mais, les ménages riches dépensent quatre fois plus que les familles pauvres par enfant scolarisé (respectivement, 86,5 et 20,3 milliers de FC).

En considérant le niveau d'instruction des individus de 7 ans et plus employés, on observe que près de la moitié sont sans instruction, et que 29,4 % possèdent au plus le niveau primaire. Bien que des disparités selon le niveau de vie des ménages et le statut sur le marché du travail prévalent, ce faible niveau d'instruction constitue un handicap en termes d'efficacité du système productif. D'ailleurs, le taux d'alphabétisation des adultes (15 ans et plus) s'établit à 56,5 %, une statistique qui semble traduire un recul sensible de l'analphabétisme par rapport à 1995.

Selon l'EIM, les taux de scolarisation nets du primaire (6-11 ans) et du secondaire (12-18 ans) s'établissent respectivement, à 68,8 et 66,2 %. Si ces pourcentages globaux semblent révéler des progrès par rapport à 1998/99, ils sont légèrement en retrait par rapport à ceux avancés par le ministère de l'Éducation nationale (73,0 %). Les données indiquent un retard

de la scolarisation des filles par rapport à celle des garçons qui s'accroît avec le niveau d'instruction.

On note que les ménages comoriens préfèrent toujours envoyer d'abord leurs enfants à l'école coranique. La prise en compte du type d'établissement fréquenté montre que les trois quarts des écoliers sont scolarisés dans les établissements publics. Enfin, si moins de 1 % des enfants abandonnent l'école avant d'achever leur cycle primaire, le phénomène s'accroît dans le secondaire (5,2 %).

L'accès à la santé représente un autre élément de la formation du capital humain. Aux Comores, la part du budget de l'Etat consacrée à la santé a décliné en valeur relative, et est passée de 5 à 3 % entre 2000 et 2003. Les dépenses annuelles de santé par ménage, relatives à la morbidité, la vaccination des enfants, et les soins post-natals et prénatals, s'élèvent à 27,3 millions de FC (respectivement, 23 000 et 25 000 FC pour les ménages pauvres et riches), soit moins de 1 % des ressources totales des familles.

Quant aux dimensions de l'accès à la santé, plusieurs éléments sont à souligner. Tout d'abord, il apparaît que 17,6 % des personnes interrogées ont souffert d'une maladie ou d'une blessure au cours des 15 derniers jours précédant l'enquête, la proportion étant d'ailleurs un peu plus élevée dans les ménages riches, comparativement aux familles pauvres, comme cela était attendu. Les personnels fréquemment consultés sont les médecins (65,3 %), les infirmiers (21,0 %), et les guérisseurs (6,0 %). Ensuite, on observe que certaines formes de malnutrition des enfants demeurent encore assez élevées et que les progrès ont été relativement faibles au cours des huit dernières années. En effet, au niveau national, les taux de retard de croissance, d'émaciation et d'insuffisance pondérale sont, respectivement, de 44 %, 7,9 % et 24,9 %. Or, selon l'enquête démographique et de santé de 1996, ces trois taux étaient estimés respectivement, à 33,8 %, 8,3 % et 25,8 %. Notons que les disparités de malnutrition selon le genre sont faibles, et ne sont pas en défaveur des filles.

D'autres aspects de l'accès à la santé sont à noter : (i) la couverture vaccinale pour les enfants de 7 ans et moins est de 81,3 %, et quelques disparités prévalent entre les îles ; (ii) la proportion des enfants de 5 ans et moins, ayant été amenés dans une formation médicale pour les soins post-natals, est très faible (39,0 %), surtout à Ngazidja ; (iii) une forte proportion de femmes ayant eu des grossesses ont donné naissances à des morts-nés (23,0 %), surtout en milieu rural (44,2 % contre 20 % dans les villes), alors que 75 % des femmes ont eu des soins prénatals; dans les deux tiers des cas, ce sont surtout les sages-femmes qui sont consultées ; (iv) 72,0 pour cent des ménages sont en possession d'une moustiquaire, bien que des disparités prévalent selon les îles, alors que l'utilisation des moustiquaires imprégnées est beaucoup moins répandue, notamment dans les ménages pauvres (un cinquième de la population ne connaît pas l'existence de la moustiquaire imprégnée) ; (v) la grande majorité

de la population connaît l'existence du VIH/SIDA (90 %), et les trois quarts sont informés de l'existence de moyens de protection empêchant d'attraper ce virus.

Enfin, une relation inverse entre le niveau de vie des ménages et la malnutrition des enfants prévaut, sauf en ce qui concerne le retard de croissance, une situation qui est indépendante du sexe des enfants. Mais il existe des écarts sensibles de malnutrition des enfants selon les îles, cette dernière étant plus faible à Ngazidja, et plus élevée à Ndzouani. Soulignons que si l'EIM ne permet pas de distinguer la mortalité infantile de la mortalité infanto-juvénile, elle met en évidence un taux de mortalité des enfants des femmes de 15-49 ans de 70,7 pour mille naissances vivantes, qui croît naturellement avec l'âge des mères.

4.6 L'IMPACT DU CHÔMAGE ET DU SOUS-EMPLOI

La capacité de valoriser les actifs du ménage présente un intérêt majeur pour l'analyse des conditions de vie des ménages et de la pauvreté. À cet égard, plusieurs éléments ont été mis en évidence par l'EIM.

En premier lieu, la taille moyenne des ménages est passée de 6,3 personnes en 1995 à 5,8 personnes en 2004. Le taux de dépendance est actuellement de 3,4 ce qui signifie qu'un actif occupé supporte en moyenne 3,4 personnes inactives ou au chômage. En outre, le différentiel des taux de dépendance selon le sexe du chef de ménage, en défaveur des femmes, tend à s'accroître dans les ménages pauvres, comparativement aux familles riches. Dans ce contexte, le taux d'activité des personnes de 7 ans et plus est de 37,5 % (49,7 % pour les 15-65 ans), un niveau relativement bas par rapport aux ratios enregistrés au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Mais, l'analyse descriptive montre que plusieurs facteurs affectent l'offre de travail : (i) le genre : 43,2 % des hommes de 7 ans et plus participent au marché du travail, contre seulement 32,0 % pour les femmes ; (ii) l'âge : les taux d'offre de travail croissent avec l'âge, puis décroissent ; (iii) le niveau d'instruction : évolution selon une courbe en U des taux d'offre en fonction de l'instruction ; (iv) le niveau de vie des ménages : le taux d'offre de travail des pauvres est seulement de 32,7 %, contre 46,5 % pour les riches.

En deuxième lieu, l'EIM met en évidence une structure dualiste de l'économie, où prédominent surtout un secteur informel agricole - essentiellement de subsistance - et non agricole, et un secteur tertiaire développé. Tout d'abord, le secteur agricole, y compris la pêche et l'élevage, regroupe 57,4 % des emplois, si on lui associe les activités menées en milieu « urbain », et les statuts d'apprenti et d'aide familial. À cet égard, les individus occupés dans l'agriculture appartiennent surtout à des ménages pauvres, et le secteur agricole emploie beaucoup de femmes. En effet, le secteur agricole englobe 66,9 % des emplois féminins et 51,2 % des emplois masculins. En d'autres termes, 46,9 % des emplois agricoles sont exercés par des femmes.

Le secteur informel non agricole constitue une autre composante du système productif comorien. Si on associe les micro-entrepreneurs et les indépendants du secteur informel, la contribution de ce secteur à l'emploi national s'élève à 16,2 %. En outre, le rôle des femmes dans le secteur informel non agricole est important, puisqu'il fournit 19,5 % de l'emploi féminin, surtout des activités marginales. Au total, 48,6 % des emplois du secteur informel non agricole sont occupés par des femmes. Enfin, si l'on considère que tous les salariés appartiennent au système productif moderne (hypothèse forte), ce dernier contribue à 26,3 % de l'emploi national. Toutefois, le salariat non protégé prédomine dans le secteur moderne, puisqu'il concerne environ les deux tiers des emplois. Par ailleurs, une autre caractéristique du secteur moderne est la faiblesse de l'emploi féminin : le salariat ne contribue qu'à 13,7 % de l'emploi des femmes, dont 69,2 % occupent des emplois non protégés (71,4 % pour les hommes). Cette structure du salariat du secteur moderne explique que seulement 28,4 % des individus qui y travaillent soient localisés dans des ménages riches.

Dans ce contexte, la prise en compte de l'âge et de l'instruction permet d'affiner la configuration précédente de l'insertion sur le marché du travail. D'une part, les modalités d'insertion sur le marché du travail diffèrent entre les jeunes hommes et femmes : près de 70 % des activités des jeunes filles de 24 ans et moins sont inhérentes à l'agriculture et au secteur informel, le salariat occupant une place très minoritaire (9,2 %). Par contre, l'accès au marché du travail des jeunes hommes de la même tranche d'âge est plus diversifié et le salariat occupe une place non négligeable. Dans ces conditions, les filles accèdent plus au marché du travail par les « mauvais emplois », et ces ports d'entrée les destinent probablement plus vers des activités à propre compte, souvent marginales. Par contre, les jeunes hommes accèdent au marché du travail plutôt par des « bons emplois » notamment, le salariat, qui jouent un rôle important, mais pas exclusif, dans leur carrière professionnelle. D'autre part, la localisation de la main-d'oeuvre dans certains segments du marché du travail s'explique aisément par la faiblesse du niveau d'instruction. Par exemple, 80,1 % des femmes employées sont sans instruction, contre 63,9 % pour les hommes.

En troisième lieu, on observe que les revenus féminins annuels sont beaucoup moins élevés que ceux des hommes : respectivement 834 400 et 1 302 000 FC, soit un ratio de 0,64. La distribution des revenus selon les activités est assez hétérogène. L'estimation d'une fonction de gains montre que : (i) l'éducation est un déterminant important des revenus obtenus sur le marché du travail, et que les rendements marginaux croissent avec le niveau d'instruction ; (ii) le fait d'être un homme accroît les revenus annuels de 116,3 % en moyenne; (iii) les salariés non protégés, les agriculteurs et les éleveurs perçoivent des revenus inférieurs à ceux des salariés protégés ; (iv) la localisation géographique et le milieu jouent un rôle important dans la détermination des revenus des individus. Par rapport à Moroni, tous les travailleurs des milieux ruraux, et des zones urbaines de Mwali, obtiennent des revenus inférieurs. Le niveau d'instruction secondaire du père affecte positivement les revenus du travail.

En quatrième lieu, les revenus des ménages sont issus de trois sources majeures : (i) les gains de l'activité principale (36,9 %) ; (ii) l'auto-consommation alimentaire (27,7 %) ; (iii) la valeur imputée du logement (23,9 %). En fait, le revenu moyen annuel des ménages (699 000 FC) est très proche des dépenses moyennes annuelles (698 600 FC), ce qui traduit un faible niveau d'épargne. Par ailleurs, des différences significatives prévalent selon les îles et divers paramètres du chef de ménage ou du groupe. En particulier, si les revenus de transferts, externes et internes représentent 2,5 pour cent de l'ensemble des revenus des ménages, l'importance des envois de fonds par tête à Ngazidja, comparativement à Ndzouani, est à souligner (95 400 FC contre seulement 31 100 FC). De même, l'IEM met en évidence l'ampleur des ressources de transferts des ménages gérés par une femme, comparativement aux ménages masculins (50 800 contre 88 600 FC).

Malgré le caractère peu urbanisé des Comores, le phénomène du chômage appelle une attention particulière. Il apparaît que 13,5 % des actifs de 7 ans et plus étaient au chômage en 2004 - une incidence en légère augmentation par rapport à 1995, bien que la comparaison soit hasardeuse. L'enquête montre que la population des chômeurs englobe 47,6 % de personnes n'ayant jamais travaillé, c'est-à-dire des jeunes la plupart du temps. En outre, les taux de chômage sont un peu plus élevés à Ngazidja (14,9 %) et à Mwali (15,0 %), qu'à Ndzouani (12,1 %).

L'examen des caractéristiques des chômeurs met en évidence la spécificité du phénomène à l'égard des jeunes : (i) pour les moins de 24 ans, le taux de chômage frappe entre un quart et un tiers des personnes actives ; (ii) le rapport des taux de chômage des 15-19 ans et des 30-49 ans est environ de 5, et s'abaisse approximativement à 4 lorsque la classe d'âge des 20-24 ans est prise ne compte ; (iii) 64,9 % des chômeurs ont entre 7 et 29 ans, tandis que 44,6 % appartiennent à la classe d'âge des 15-24 ans (42,4 % des garçons et 46,1 % des filles ; (iv) bien que les écarts tendent à diminuer pour la classe d'âge 25-29 ans, la proportion de chômeuses jeunes par rapport à l'ensemble des jeunes filles au chômage est presque deux fois plus élevée que celle des jeunes garçons. Observons également que le chômage frappe davantage les jeunes quel que soit leur niveau d'instruction.

L'analyse du travail des enfants suggère quelques paramètres influençant la scolarisation. Ainsi, la probabilité de fréquentation scolaire des enfants de 7-17 ans décline avec : (i) la pauvreté ; (ii) le statut d'agriculteur du chef de ménage, comparativement à celui de salarié protégé ; (iii) le fait pour le chef de famille d'être un homme ; (iv) la localisation des ménages à Ndzouani. De même, les enfants ont une probabilité plus élevée d'aller à l'école lorsque : (i) le chef est instruit ; (ii) le chef a un certain âge ; (iii) les ménages comportent de nombreux enfants, notamment de 5-14 ans, et d'adultes de plus de 60 ans ; (iv) les enfants sont ceux du

chef. En outre, la probabilité de scolarisation des filles est plus faible que celle des garçons, et l'effet marginal est assez élevé.

4.7 RELANCER LA CROISSANCE ET RÉDUIRE LA PAUVRETÉ

Le profil de pauvreté met en évidence l'urgence de relancer le processus de croissance et de lutter avec détermination contre les causes de la pauvreté aux Comores. Les résultats de l'EIM montrent l'importance que revêt la relance du secteur privé, notamment dans les domaines de l'agroalimentaire, pour assurer une croissance économique forte et réduire la pauvreté de manière significative. Cette dynamique doit cependant s'élargir aux opérateurs économiques des autres secteurs porteurs (tourisme, commerce, travaux et bâtiment) qui sont les seuls susceptibles d'apporter les investissements nécessaires pour relancer la croissance, créer des emplois et réduire la pauvreté dans laquelle vivent de nombreuses familles comoriennes. Par contre, la croissance n'est pas suffisante en elle-même pour garantir une réduction significative de la pauvreté si les inégalités s'accroissent, que l'accès à l'éducation et à la santé ne s'améliore pas et que l'environnement se dégrade. Aussi, le gouvernement a fait de l'accès à l'éducation, à des soins de santé de qualité (notamment en matière de santé reproductive) et à la conservation de l'environnement, des priorités susceptibles d'améliorer les conditions de vie des comoriens et des comoriennes.

CHAPITRE V

ANALYSE DES PERFORMANCES ET DES CONTRAINTES SECTORIELLES

5.0 INTRODUCTION

Ce chapitre présente un diagnostic des principaux secteurs économiques et sociaux ayant une incidence sur la croissance et la réduction de la pauvreté. Onze études sectorielles ont été réalisées dans le cadre de la préparation de la SCRP intérimaire les structures publiques, les Comités d'orientation, les représentants de la société civile et les opérateurs économiques. Chaque étude a établi un diagnostic sectoriel qui est présenté dans ce chapitre sous forme synthétique. Pour chaque secteur, des pistes possibles d'interventions ont été identifiées dans le cadre de la SCRP.

Les diagnostics sectoriels portent sur les éléments suivants : 1) une présentation du secteur pour montrer son importance économique et sociale, 2) les performances et les atouts du secteur, 3) les faiblesses et les contraintes, et 4) les perspectives d'avenir du secteur.

Ces analyses ont permis d'identifier les facteurs endogènes et exogènes qui affectent les performances du secteur. Les spécificités de chacune des îles ont été mentionnées lorsque les données le permettaient. Les secteurs et sous-secteurs analysés sont les suivants :

- Les sous-secteurs agriculture, élevage et pêche
- Le secteur du tourisme
- Les sous-secteurs des infrastructures économiques et de l'énergie
- Le secteur de l'approvisionnement en eau, de l'environnement et de l'assainissement
- Le secteur privé
- La gouvernance, la justice et la sécurité
- Le secteur de l'éducation
- Le secteur santé
- Le secteur financier et la microfinance

5.1. LE SOUS-SECTEUR AGRICULTURE

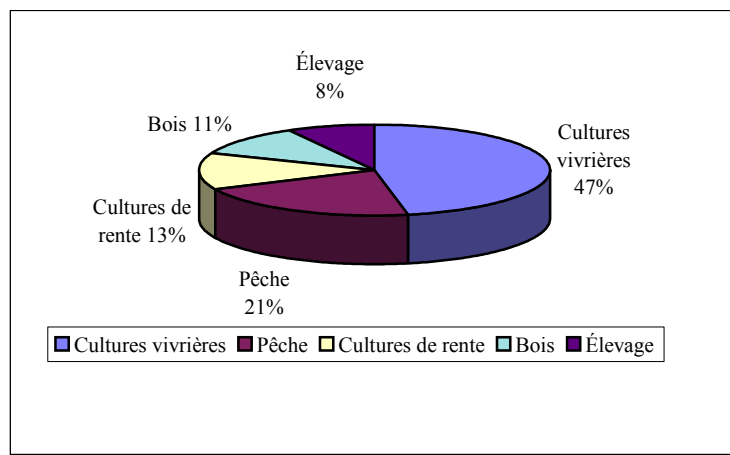
Présentation du secteur

Aux Comores, le secteur agroalimentaire est généralement caractérisé par les sous-secteurs suivants: cultures vivrières, cultures de rente, la pêche, l'élevage et la forêt. L'importance des sous-secteurs à la valeur ajoutée du secteur agroalimentaire est illustrée à la figure 5.1.

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

recettes budgétaires. Le secteur agricole constitue de loin la principale source de revenus de la population pauvre et la principale source d'approvisionnement alimentaire.

Figure 5.1 : Contribution des sous-secteurs à la valeur ajoutée du secteur primaire



Source : Commissariat général au plan, Direction de la Statistique

Au cours des dernières années, la croissance du secteur agricole est restée faible, voire stagnante. Malgré son importance dans l'économie, les Comores importent de plus en plus de denrées alimentaires. Le riz demeure toujours l'aliment de base du régime alimentaire. Il est importé à plus de 95 %.

L'essentiel du travail agricole est fait manuellement et les techniques de production demeurent encore peu intensives en capital. Ce mode de production se traduit par des rendements faibles, inférieurs au potentiel du matériel végétal existant ou que permettraient les sols agricoles.

La faible productivité des cultures, les vols, la dévastation des cultures par les animaux et le faible niveau des prix au producteur découragent les agriculteurs qui se tournent graduellement vers une agriculture de subsistance et d'autres activités non agricoles jugées moins risquées.

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

On estime qu'environ 80 % de la production agricole est autoconsommées. Les activités de stockage et la transformation des produits agricoles qui sont des opérations à plus forte valeur

ajoutée sont encore très limitées. Les produits sont donc écoulés dans leur forme brute en faibles quantités.

Le secteur est donc caractérisé par: (i) un ensemble de cultures d'exportations, héritées des grandes sociétés coloniales ; la vanille, le giroflier et l'ylang-ylang, (ii) des cultures vivrières cultivées en association entre elles et avec l'élevage bovin au piquet, en rotation sur la même parcelle ; et (iii) les cultures maraîchères introduites dans les années 80 par la structure CEFADER-CADER, dont les cultures-pivots sont la pomme de terre, la tomate et l'oignon.

La vanille est la principale source de devises (environ 10 millions de dollars US en 2001 et 2002, soit 60 % de la valeur des exportations). Cette production a bénéficié pendant ces deux années de prix favorables sur les marchés extérieurs. Les cours se sont littéralement effondrés depuis.

L'archipel des Comores est le premier producteur mondial d'essence d'ylang-ylang. Il assure 70 % des approvisionnements du marché mondial, mais la production est en baisse (35 tonnes en 2004 après avoir atteint 60 tonnes dans les années 90) liée essentiellement à la faible productivité et la dégradation des conditions de production.

Performances et atouts du secteur

Il existe plusieurs raisons de croire que le secteur agricole pourrait contribuer fortement à la relance de la croissance et à la lutte contre la pauvreté :

- La volonté du gouvernement de relancer les investissements dans le secteur agricole. À cet effet, le ministère vient d'élaborer un programme d'investissement à moyen terme (2005–2009).
- La volonté manifeste des structures techniques de l'État de pérenniser le financement des filières de production en créant des fonds d'appui au développement d'une filière précise. Une partie des recettes générées par la filière sera utilisée pour alimenter un fond de développement (fond de développement des cultures vivrières, fond de développement de la pêche, etc.)
- Depuis 1994, les Comores ont réalisé de nombreux projets pilotes qui ont laissé de nombreux acquis qui peuvent être mis à contribution pour la relance du secteur et ainsi contribué à réduire la pauvreté en milieu rural. Parmi ces acquis on peut citer :
 - Dans le domaine vivrier et maraîcher, des variétés à haut rendement et résistantes aux maladies ont été introduites avec succès et les agriculteurs maîtrisent les itinéraires techniques de production. Il s'agit des espèces vivrières suivantes : igname, bananier, patate douce, manioc, pomme de terre, oignon, tomate, légumes en feuilles. Ces espèces ont fait l'objet d'une évaluation d'impacts sur leur contribution en matière de

sécurité alimentaire, de réduction de la pauvreté et de la gestion durable de l'environnement (Opérationnalisation de la stratégie agricole).

- Un réseau d'approvisionnement en intrant agricole est en place et fonctionnel. La fiscalité sur les produits et les intrants agricoles est limitée, réduisant les distorsions et les prélèvements sur les revenus des agriculteurs.
- Les autres opportunités reposent également sur (i) l'existence d'une demande intérieure de l'ordre de 30 000 tonnes par an, (ii) les écarts de prix des produits agricoles entre les îles sont de nature à favoriser les échanges et la spécialisation ; (iii) l'existence d'une étude portant sur l'impact des cultures vivrières sur la réduction de la pauvreté, la sécurité alimentaire et la gestion durable de l'environnement (FAO). Elle présente des résultats positifs pour les produits vivriers suivants : banane ; manioc ; igname ; patate douce et taros.
- Il existe des opportunités économiques sur certains marchés spécialisés qui reposent sur (i) les potentialités de diversification des cultures de rente, (ii) le développement des technologies éprouvées de fabrication locale de parfum à partir des essences distillées localement, (iii) la transformation et la conservation artisanale des épices et des fruits ; (iv) la culture d'espèces nobles (épices et parfum) en association avec les cultures existantes sur les parcelles.

Les cultures vivrières représentent 80 % de la production nationale contribuant pour 47 % environ de la valeur ajoutée du secteur agricole. Elles sont cultivées sur de petites exploitations familiales, et la production est essentiellement destinée à assurer la sécurité alimentaire des ménages. Seule une infime partie est occasionnellement vendue sur le marché local.

Sur le plan des cultures fruitières, il existe une grande diversité de fruits dont la récolte s'échelonne sur toute l'année. Ces conditions de production exceptionnelles permettent d'offrir des fruits frais tout au long de l'année. Il serait facile d'augmenter la production de fruits de manière à alimenter une entreprise de transformation de jus frais ou de concentrés.

La contribution des cultures maraîchère à la diète nationale pourrait être renforcée par: (i) une large diffusion des solutions techniques éprouvées; (ii) une amélioration des méthodes de conservation et une diversification des formes de consommation, et (iii) une meilleure organisation de la commercialisation, limitant les coûts de distribution et l'irrégularité des approvisionnements.

Un mouvement associatif a émergé et a pris en charge certaines fonctions à la base du développement agricole : (i) Organisation chargée de la fourniture des biens et services agricoles de proximité: distribution d'intrants agricoles; appui conseil, etc ; (ii) Organisation à vocation communautaire chargée d'animer les activités de mobilisation sociale, des activités

éducatives, de développer et de gérer en commun des équipements collectifs villageois ; (iii) Institutions financières rurales : Caisse villageoise, caisses d'épargne et crédit ; (iv) Organisation dont la vocation principale est la représentation des producteurs et la défense de leurs intérêts face à l'environnement extérieur; syndicat des agriculteurs, syndicat des pêcheurs.

L'existence de mécanismes de solidarité au sein de la société permet d'assurer une certaine redistribution des revenus atténuant ainsi les effets dramatiques de la pauvreté. Ces mécanismes de solidarité constituent un véritable capital social qui peut être valorisé davantage dans la lutte contre la pauvreté. Les associations traditionnelles villageoises : (i) « Anda na Mila » association du grand mariage ; (ii) « Mtsango » association de tontine ; (iii) « Mranda » association pour la réalisation collective des travaux champêtres etc., sont autant d'expressions de ce capital social potentiellement capable de contribuer de manière significative à la lutte contre la pauvreté, en autant que les mécanismes de fonctionnement de ces organisations soient reconnus, valorisés et mieux encadrés par les acteurs intervenant dans le secteur du développement agricole.

On observe que les mécanismes socio traditionnels sont également capables d'évoluer pour s'adapter à de nouveaux besoins. Par exemple, de plus en plus de fonds collectés à l'occasion des « Grands mariages » sont réorientés vers des activités de développement ou d'aménagement pour l'amélioration du bien-être de la population. En outre, chaque comorien installé à l'étranger est membre actif d'une ou de plusieurs associations traditionnelles de son village et participe aux investissements réalisés dans sa localité.

Les faiblesses et contraintes du secteur

Les contraintes qui affectent le secteur agricole sont nombreuses. Le premier facteur est l'isolement et le morcellement du territoire comorien qui entraîne des coûts de production et de main d'œuvre élevés affectant la compétitivité des produits comoriens sur le marché international.

A la spécificité insulaire, il faut ajouter l'enclavement de plusieurs zones rurales (absence de pistes de desserte agricole) et les difficultés des ruraux d'attirer l'aide du gouvernement pour financer un système viable de vulgarisation agricole. Aux Comores, l'isolement de la population rurale prend une forme particulière dans la mesure où le pays est lui-même morcelé en petites îles isolées les unes des autres, et l'ensemble des îles du continent africain.

Le manque d'opportunité non agricole en zone rurale, les difficultés d'accès aux services sociaux de base et la faible rentabilité des activités agricoles traditionnelles poussent les jeunes à l'immigration. L'exode rural prive l'exploitation agricole familiale de jeunes

capables de travailler et d'innover. Seules les personnes âgées sans grandes ambitions économiques s'occupent du travail de gardiennage de l'exploitation familiale.

L'agriculture comorienne manque de moyens pour financer les investissements susceptibles de créer des opportunités en milieu rural, qui rendraient ce dernier plus attractif.

Le régime foncier est contraignant car il expose les agriculteurs en situation de métayage à toutes formes d'exploitation. Étant isolés en milieu rural, ces agriculteurs ignorent l'existence des organisations paysannes capables de les aider à revendiquer leurs droits auprès des autorités compétentes.

Les structures paysannes d'appui au développement rural, issues des mécanismes de solidarité paysanne, constituent une structure dichotomique. On trouve d'un côté les organisations professionnelles agricoles et des groupements d'intérêt économique et de l'autre, des associations traditionnelles villageoises.

Les organisations professionnelles agricoles et les groupements d'intérêt économique, de création très récente et souvent avec l'appui des partenaires extérieurs, ont pour vocation (i) l'appui conseil aux producteurs (ii) la défense des intérêts des producteurs vis-à-vis de leur environnement extérieur (syndicat des agriculteurs); et (iii) la fourniture des biens et services (intrants, crédits). Ces organisations sont jeunes et manquent de moyens et de ressources humaines pour répondre aux besoins ressentis par la communauté rurale face à toutes les privations qui caractérisent l'état de pauvreté humaine et monétaire.

Aucun système financier formel ne s'appuie sur les mécanismes de solidarité traditionnelle (les associations du grand mariage, de tontine et d'association pour la réalisation collective des travaux champêtre etc.), pour financer le développement d'activités féminines génératrices de revenus, comme c'est le cas dans d'autres pays d'Afrique sub-saharienne (PNIMT 2004).

Les principales contraintes au développement des productions vivrières sont liées : (i) à l'insécurité foncière (qui affecte en particulier les exploitants en situation de métayage); (ii) au vieillissement des agriculteurs et (iii) aux difficultés de commercialisation.

En outre, les institutions de microcrédit qui sont suffisamment bien implantées dans les villages et les grands centres urbains ne contribuent que d'une façon modeste au financement des activités agricoles. Ils n'ont pas encore développé les produits spécifiques qui répondent aux exigences du secteur agricole et plus particulièrement aux groupes cibles vulnérables (femmes, jeunes sans emploi, sans terre).

Perspectives d'avenir du secteur

Malgré ces contraintes, les sous-secteurs des cultures vivrières et des cultures de rente offrent un potentiel réel de croissance et pourraient avoir un impact significatif sur la réduction de la pauvreté puisqu'ils occupent le premier rang en termes de contribution au PIB (60 % de la valeur ajoutée du PIB), d'emplois et regroupent la majorité des pauvres. À cet effet, pour venir à bout des contraintes auxquelles le secteur agricole en général et les sous-secteurs des cultures vivrières et de rente sont confrontées, il y a lieu d'adopter une approche intégrée. Ainsi, les actions à envisager devraient cibler en prioriter:

- la sécurisation de la gestion du patrimoine foncier
- l'émergence des organisations paysannes et professionnelles plus responsables et plus opérationnelles
- la sécurité alimentaire des ménages par l'accroissement de la productivité et des ressources des paysans possédant un potentiel agricole dans le domaine du vivrier et du maraîchage
- la diversification et l'élargissement des sources des revenus et d'emploi en milieu rural
- la création d'un cadre institutionnel favorable au développement harmonieux du secteur agricole

5.2 LE SOUS-SECTEUR ÉLEVAGE

Présentation du sous-secteur

L'élevage joue un rôle non négligeable dans l'économie comorienne et dans la lutte contre la pauvreté. La part du sous-secteur élevage dans le produit intérieur brut représente 8 %.

Malgré le faible effectif de ruminants et l'inexistence d'une politique d'amélioration de la productivité du cheptel, les éleveurs, pour augmenter leur revenu, ont su améliorer la productivité de leurs animaux qui donnent plus rapidement et en plus grande quantité de la viande et du lait. Cette situation est observée dans la région de Nioumakélé où la production de lait a été multipliée par 5 (passant de 1 ou 2 litres par jour pour la race locale à 5 à 10 litres par jour pour les vaches métisses Frison Holstein durant les dix dernières années). Les bovins métis atteignent 200 à 300 kg à l'âge de 3 ans au lieu de 150 à 200 kg au bout de 5 ou 6 ans pour les races locales.

Au niveau de l'élevage des ruminants, on observe une tendance à une spécialisation par île : élevage laitier bovin à Ndzuwani et élevage caprin à Mwali, Ngazidja étant importatrice d'animaux vivants. Elle reste encore davantage un moyen d'épargne et de prestige dans la

mesure où les animaux sont consommés principalement à l'occasion de grandes fêtes sociales, en particulier lors des grands mariages. Cette spéculation présente les caractéristiques suivantes :

- très faible effectif dominé par les caprins suivis des bovins, les ovins étant en très faible nombre ;
- troupeau fortement atomisé et pratique de l'élevage à l'attache en raison d'une forte concurrence foncière avec l'agriculture ;
- en général une faible productivité sauf dans les pôles de développement comme Nioumakélé à Ndzuwani et d'Itsamia à Mwali ;
- des races bien adaptées aux conditions sanitaires et alimentaires des îles;
- longtemps protégé des introductions des maladies en raison de son insularité et son état d'archipel, ce très bon statut sanitaire se dégrade lentement en raison des importations d'animaux vivants qui introduisent de nouvelles maladies : deux vagues d'épizootie ont frappé Ngazidja en 30 ans : charbon symptomatique introduit de Madagascar entre 1970-1975 et complexe des maladies transmises par les tiques en provenance de Tanzanie (Babésiose, Cowdriose et Théilériose) en 2003. Une seule vague de charbon symptomatique a été introduite à Ndzuwani en 1998 d'animaux en provenance de Maore et aucune à Mwali.
- des éleveurs très réceptifs à l'innovation technologique ;
- manque de pâturages obligeant la pratique d'une alimentation à base de fourrages arbustifs qui tend vers la plantation fourragère de graminées.

L'aviculture intensive s'est rapidement développée avec la mise en place des organisations d'éleveurs et leur responsabilisation. La filière villageoise, entre les mains des femmes, reste cependant peu développée. Elle est caractérisée par :

- des élevages de faible effectif dépassant rarement 5 000 sujets avec une moyenne de 500 sujets par élevage
- des contraintes importantes sur les approvisionnements en provende
- une concurrence avec les importations des morceaux de poulets industriels
- une spécialisation en élevage de production d'œufs
- un tissu d'aviculteurs assez expérimentés
- une forte tendance à se constituer en organisations de producteurs.

L'élevage est peu encadré : les services techniques du Ministère ne sont plus fonctionnels ; seule une ONG¹ nationale, ACTIV² avec son réseau vétérinaire, APSA³, prend en charge l'approvisionnement en vaccins et médicaments, les soins curatifs et préventifs des animaux, et la vulgarisation.

¹ ONG : Organisation non gouvernementale

² ACTIV : Association comorienne des techniciens et infirmiers vétérinaires

³ APSA : Association des professionnels de la santé animale

Malgré les efforts déployés au cours des deux dernières décennies, le secteur n'arrive pas à satisfaire la demande intérieure en œufs et en chairs. Des importations massives de ces produits continuent à concurrencer la production locale et à drainer une partie des devises du pays.

Performances et atouts du secteur

Le secteur de l'élevage a plusieurs atouts qui sont porteurs d'avenir :

- des animaux bien adaptés au milieu et à forte potentialité d'amélioration
- un statut sanitaire encore favorable
- des éleveurs réceptifs et orientés vers le regroupement et acceptant facilement la spécialisation
- l'exonération douanière des intrants.

Faiblesses et contraintes du secteur

Les faiblesses et contraintes sont nombreuses, mais surmontables :

- des approvisionnements coûteux et irréguliers (entre autres en poussins et en aliments pour bétail)
- absence de moyens de conservation et de transformation
- un encadrement technique peu développé
- des problèmes de commercialisation intérieure pour l'écoulement du lait par exemple;
- des moyens de transport inter-îles défavorables au développement des échanges induisant des prix élevés
- une inadéquation du système de crédit
- un système réglementaire de contrôle sanitaire aux frontières inefficace.

Perspectives d'avenir du secteur

La promotion de l'élevage est un moyen efficace de lutter contre la pauvreté en milieu rural. Elle permet de générer des revenus d'appoint, de produire des produits frais très nutritifs, et de contribuer à la fertilisation des sols par le système de bocage⁴.

Le sous-secteur de l'élevage se doit d'intensifier la production en vue de contribuer à la satisfaction des besoins en protéines animales et de réduire les importations des produits d'origine animale.

⁴ Le système bocager est une technique de mise en valeur des sols dégradés qui consiste à attacher une vache ou un taureau dans une espace préalablement travaillée (mise en en courbe de niveau) et enclosée avec des légumineuses arbustives ; après un séjour de 3 à 6 mois, l'animal est déplacé dans une autre parcelle. La vache apporte par ses déjections la fumure organique qui rehaussera la fertilité du sol. Cette technique a permis d'améliorer la productivité des cultures vivrières (bananes, manioc, taro, patate douce) et a permis une commercialisation des excédents.

5.3 LE SOUS-SECTEUR PÊCHE

Présentation du sous-secteur

La pêche aux Comores est de nature artisanale et contribue à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des revenus des familles défavorisées. Elle est une source importante de protéines animales dans la mesure où elle satisfait une part importante de la consommation intérieure de protéine. Elle se pratique sur une zone maritime estimée à plus de 160 000 km² qui recouvre 900 km² de plateau continental et 427 km de côte. Cette zone regorge de potentialités en ressources estimées annuellement à 33 000 tonnes lesquelles sont exploitées actuellement à hauteur de 64 %. Elle emploie 6 % de la population (soit 8 500 emplois directs et 24 000 emplois indirects) et participe à hauteur de 21 % au PIB et 5 % aux recettes en devises à travers les exportations.

Jusqu'en 1985 la pêche aux Comores était purement traditionnelle, dominée principalement par des embarcations archaïques et de navigation hautement risquée. L'absence d'équipements et la méconnaissance des techniques appropriées de pêche empêchaient l'exploitation efficace des ressources halieutiques, et de surcroît ne satisfaisaient pas la demande croissante de la population en poissons. Dans le cadre des accords de pêche avec l'Union européenne, (Accords de Lomé, Accord de Cotonou), le sous-secteur dispose d'un programme d'appui aux pêcheurs pour l'accroissement de la production et l'instauration de quelques chambres froides pour la conservation.

Performances et atouts du sous-secteur pêche

Les programmes mis en place par le gouvernement, avec l'appui des partenaires au développement (Fonds européen de développement, Japon) ont permis de disposer des atouts suivants :

- l'existence d'une pêcherie artisanale professionnalisée
- un degré de motorisation important (30% sur un parc de 5000 embarcations)
- un savoir-faire amélioré des acteurs
- des structures d'appui-conseil plus ou moins opérationnelles.

Ces atouts ont eu comme résultat, l'accroissement de la production nationale qui est passée de 6 000 tonnes en 1985 à 16 200 tonnes en 2004, entraînant l'arrêt des importations de poissons de consommation courante.

Ils peuvent ainsi servir de base au démarrage d'un développement du sous-secteur. D'autres atouts peuvent être signalés :

- la possibilité d'accroître la production à travers l'élargissement de la zone de pêche

- la forte demande des produits de la pêche au niveau du marché national, régional et international
- un contexte international de pêche marqué par une pleine exploitation des réserves existantes de poissons
- existence de niches inexploitées (céphalopodes, langoustes et crevettes).

Faiblesses et contraintes du sous-secteur

La cessation des programmes d'appui au cours des dernières années a laissé apparaître des faiblesses d'ordre humain, technique, matériel et commercial:

- faiblesse des services d'appui et des capacités de gestion et de planification du secteur
- manque de données et d'information sur les ressources
- faible participation du secteur privé dans les activités de pêche
- plan de développement et législation du secteur non encore opérationnels
- conditions difficiles de financement du secteur (manque d'accès au crédit)
- absence d'outils d'appréciation du secteur (base de données, recherche)
- absence d'un pôle de formation dans le secteur
- absence d'un système de sécurité en mer
- faiblesse des capacités de production
- manque d'intrants et d'outils pour la pêche
- faillite historique des coopératives des pêcheurs,
- manque de sources alternatives de l'emploi,
- surexploitation de la frange côtière,
- quasi-inexistence de la pêche continentale et de l'aquaculture,
- absence d'aménagement des sites de débarquement (pas de port de pêche).
- insuffisance des moyens de stockage et de distribution des produits
- manque d'électricité et d'eau dans les sites des pêches
- accès difficile aux marchés plus porteurs
- grande variabilité des prix selon les saisons
- absence d'un circuit organisé de commercialisation.

Perspectives d'avenir du secteur

Le secteur de la pêche aux Comores pourrait constituer un véritable secteur porteur de croissance et de réduction de la pauvreté. Toutefois, il est indispensable d'améliorer l'environnement technico-économique (amélioration des infrastructures portuaires, de transformation à terre, des subventions et autres facilités similaires) et de mobiliser de moyens techniques et financiers conséquents pour moderniser ce secteur.

Les initiatives à promouvoir devront permettre d'exploiter les ressources disponibles à un niveau garantissant l'équilibre bio-économique (33 000 tonnes). Un tel niveau de production accompagné des activités correspondantes de transformation et de services portuaires (embarquement de marins nationaux, fourniture d'intrants, avitaillement, maintenance et services de stockage) permettraient de rehausser de façon notable la contribution du secteur à l'économie. L'objectif est d'augmenter la production de plus de 50 % du niveau actuel, de créer plus de 5 000 nouveaux emplois et d'accroître la contribution du secteur au PIB à plus de 13 % d'ici 2009.

5.4 LE SECTEUR DU TOURISME

Présentation du secteur

Le secteur du tourisme est reconnu comme étant un secteur à fort potentiel de croissance économique et d'emplois. En tant que secteur transversal, il a un impact sur des secteurs directement liés à son activité comme le transport, l'hôtellerie et les agences, mais également sur le commerce, les entreprises du bâtiment et des travaux publics, l'énergie, l'agriculture, la pêche, l'artisanat et les télécommunications.

Actuellement, l'offre hôtelière avoisine les 820 lits. C'est largement en deçà de l'offre des autres pays de la région : plus de 14 000 lits à Maurice et environ 4 600 lits aux Seychelles. La qualité de l'offre en hébergement est inégale. Elle varie entre les normes d'accueil internationales et le confort sommaire que représente la majorité des établissements gérés par des non professionnels et avec un personnel peu formé. On estime qu'environ 490 personnes travaillent dans les activités touristiques.

Les Comores ne disposent pas d'une structure de formation hôtelière, mais grâce au programme régional tourisme COI/UE, plus de 100 employés du secteur de l'hôtellerie ont pu bénéficier de séminaires spécialisés dans le domaine. Au niveau national, la direction du Tourisme a appuyé la formation de 100 jeunes de niveau terminal.

Avant 1989, la fréquentation touristique était surtout composée du tourisme d'affaires, de missions et de séjours des comoriens qui vivent en France. En 1989, avec l'ouverture de Galawa, le tourisme d'agrément est devenu majoritaire, la fréquentation hôtelière a progressé rapidement.

A partir de l'année 2000, une baisse importante des arrivées touristiques a été enregistrée. Celles-ci sont passées de 27 474 en 1998 à environ 18 900 en 2003.

La clientèle hôtelière provient essentiellement de l'Afrique du Sud, de la France, de l'Allemagne et de l'Angleterre. Cette progression était due à la fiabilité de la compagnie Emirates qui desservait les Comores et l'Afrique du Sud, les Comores et l'Europe, mais aussi les efforts de commercialisation et de promotion déployés par le complexe Galawa. De plus, le programme régional COI/tourisme, financé par l'UE a contribué en permettant aux Comores de participer aux différentes manifestations touristiques internationales.

L'arrêt brusque de la compagnie Emirates, la fermeture de Galawa et l'instabilité politique ont provoqué une baisse des arrivées. Cette situation s'est traduite par une chute significative des recettes passant de plus de 5 milliards FC en 2000 à moins de 3 milliards FC en 2003.

Les performances et atouts

Le patrimoine naturel et culturel, les potentialités importantes d'activités de découverte et sportive, et les activités villageoises forment une offre touristique très attractive sur l'ensemble du territoire national. Parmi les atouts, on note :

- 45 sites d'intérêt touristique déjà recensés ;
- un grand nombre d'espèces naturelles ;
- une flore qui compte plus d'une centaine d'espèces d'orchidées ;
- des espèces parmi les plus remarquables de la faune marine (Coelacanthes, tortues marines et dugongs).

Le patrimoine historique national est riche et varié : des sites archéologiques, des édifices religieux, des édifices liés aux anciens sultanats, des fortifications et des sépultures.

Les points forts de l'artisanat comorien sont le travail du bois sculpté, la bijouterie traditionnelle et surtout, des potentialités de main-d'œuvre qualifiée, dans le secteur de l'ébénisterie et la sculpture, de la vannerie et de la broderie.

La richesse culturelle s'étend aussi à d'autres manifestations telles que les cérémonies des grands mariages, les chants, les danses, la cuisine comorienne, le musée du CNDRS à Moroni, la médecine traditionnelle, les jeux et les activités villageoises.

Les activités sportives s'adaptent à l'offre naturelle : la plongée sous-marine, la pêche au gros au large et les randonnées en montagne.

Grâce à ces atouts, le gouvernement a adopté une stratégie de développement du secteur en mars 1997 qui fait actuellement l'objet d'une actualisation. Cette stratégie vise à préserver le patrimoine naturel et culturel, à impliquer la population locale et à lutter contre la pauvreté. Cette forme de tourisme est communément appelée écotourisme. Cette stratégie qui demande

le soutien des bailleurs de fonds et l'intérêt des investisseurs internationaux et nationaux se concrétisera par :

- la création des relais éco-touristiques et des pôles patrimoniaux d'intérêt touristique
- le balisage des sentiers de randonnées
- la mise aux normes des liaisons maritimes inter îles
- l'amélioration des infrastructures de base
- la formation des ressources humaines
- la promotion et la commercialisation de produits touristiques
- la création d'un observatoire d'acquisition des données sur le tourisme
- le développement des circuits combinés régionaux.

Le développement du tourisme pourrait également favoriser :

- le développement et la diversification de la formation et du métier
- le désenclavement de l'espace touristique national
- l'accès de la population à revenu modeste à des types d'hébergement touristiques à sa portée
- la sauvegarde et la mise en valeur des sites naturels ainsi qu'une plus grande protection de l'environnement.

Faiblesses et contraintes du secteur

Plusieurs contraintes entravent le développement de l'activité touristique :

- plusieurs sites naturels de bord de mer sont actuellement dégradés à cause du prélèvement du sable
- la majorité des monuments et sites culturels sont peu connus du grand public et sont en état de dégradation, à cause de l'absence de protection, d'entretien, et de mise en valeur
- l'artisanat souffre du manque de débouchés et de la concurrence malgache
- les liaisons inter-îles surtout maritimes ne sont pas adaptées à la clientèle touristique
- les transports intérieurs (taxis) ne sont pas structurés
- les tarifs des liaisons aériennes avec les pays émetteurs sont trop élevés
- les conditions d'accueil dans les aéroports sont vétustes
- l'extension de services bancaires à l'aéroport et dans les points touristiques importants est à revoir
- le coût d'escale des croisières est élevé
- l'absence de système de traitement de déchets et d'assainissement
- l'insuffisance d'infrastructures
- le manque de guides touristiques
- l'absence d'un Office du tourisme.

Perspectives d'avenir du secteur touristique

Le gouvernement a choisi, en concertation avec les acteurs du milieu, de redynamiser le secteur touristique et d'en faire l'un des principaux secteurs de croissance au cours des prochaines années. En effet, ce secteur pourrait contribuer fortement à:

1. L'amélioration des conditions de vie de la population à travers:
 - les créations d'emplois directs (hébergement restaurants, guides)
 - la création d'emplois locaux induits (transport, artisanat, agricultures, pêche)
 - Le développement et la diversification des formations et des métiers
 - la création d'un marché propre à stimuler les productions locales telles que le maraîchage, l'élevage, la pêche et l'artisanat
 - l'accroissement des liaisons passagers et commerciales inter-îles en mettant en place des liaisons sûres, rapides et fréquentes
 - le désenclavement de l'espace touristique national
 - l'accès de la population nationale à des formes d'hébergement touristique et d'activités de loisir.

2. Une activité respectueuse de l'environnement naturel et culturel par :
 - la sauvegarde et la mise en valeur des sites naturels
 - la structuration des activités culturelles telles que : 1) la restauration et la mise en valeur du patrimoine culturel et historique ; 2) le développement des spectacles traditionnels et 3) le développement de l'artisanat.

Les Comores possèdent un riche patrimoine culturel et naturel. Ce patrimoine peut constituer un puissant facteur de développement de l'écotourisme. Il importe pour le gouvernement que ses partenaires au développement soutiennent la relance du secteur touristique dans le cadre de la SCRP. De ce fait, les mouvements associatifs villageois, les agences réceptives locales, les hôteliers et restaurateurs, les clubs de plongée, les artisans, le monde rural, les pêcheurs, les distillateurs d'essence naturelle seront les principaux bénéficiaires du développement touristique.

5.5 LES INFRASTRUCTURES ÉCONOMIQUES, DE COMMUNICATION ET ÉNERGÉTIQUES

Les infrastructures économiques, de communication et énergétiques sont des facteurs déterminants du processus du développement économique. Les infrastructures économiques font référence aux routes, aux télécommunications, aux ports et aux aéroports. La défaillance des infrastructures économiques et d'approvisionnement en énergie figure parmi les principaux obstacles à la relance du secteur privé et à la réduction de la pauvreté.

5.5.1 LES INFRASTRUCTURES ÉCONOMIQUES

Présentation des infrastructures routières

Les infrastructures routières contribuent d'une façon indéniable à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté en facilitant la circulation des biens et des personnes, et en favorisant la création de nouvelles activités économiques.

Le réseau routier national et régional aux Comores totalise 849 km, dont 665 km de routes bitumées et 184 km de routes et pistes en terre. Il est reparti comme suit : 58,3 % à Ngazidja (495 km), 330,2 % à Ndzouani (256 km) et 11,5 % à Moili (98 km).

Le réseau routier se caractérise actuellement par :

- une dégradation liée au manque d'entretien
- une augmentation du trafic en poids lourd incontrôlée, surtout à Ngazidja
- un sous dimensionnement de la structure par rapport aux sollicitations (largeur de chaussée rétrécie)
- un besoin de désenclavement dans les régions de production agricole et de pêche, surtout à Ndzouani et Mwali
- des routes en terre impraticables pendant une longue période de l'année.

Performances et atouts des infrastructures routières

La lettre de politique sectorielle du gouvernement en matière d'infrastructures prévoit une évolution progressive du montant total mensuel versé au Fonds d'entretien routier (FER) devenu à présent le Fonds routier (FR) avec comme objectif la prise en charge totale de l'entretien routier à l'horizon 2006. Le gouvernement compte sur :

- la mise en place d'une redevance d'usage pour alimenter le Fonds routier au lieu de la taxe actuelle définie par la loi en vigueur ;
- le projet FADC pour ses actions sur le désenclavement ;
- la promotion des nouvelles entreprises routières.

- Des études techniques et des dossiers de consultation qui ont déjà été effectuées pour les tronçons de routes suivantes :
 - Etude relative à l'entretien périodique de 183 km dans les trois île (113 km en Ngazidja, 43 km à Ndzouani et 27 km à Mwali). Le coût approximatif d'exécution des travaux est estimé à environ 3 milliards de francs comoriens. Un financement

est à rechercher. Les études ont été réalisées par le groupement BCEOM et SECMO-OI en 2002.

- Études relatives à l'amélioration, à l'élargissement et à la mise en gabarit des RN1 et RN2 à Ngazidja. Le coût d'exécution a été estimé en 2001 à environ 6 milliards de FC. Les études ont déjà été réalisées par le Bureau d'étude DINIKA de Madagascar.
- Étude de faisabilité relative à l'aménagement et à la réhabilitation des voiries urbaines de Ngazidja, Ndzواني et Mwali. Le coût d'exécuté des travaux a été estimé à 700 millions pour la Grande Comore, 200 millions pour Ndzواني et 100 millions de FC pour Mwali. L'étude a été réalisée par le bureau d'études SCETAUROUTE entre 1999-2000.
- Étude relative à la construction de la route Miringoni-Wallah, réalisée par SECMO-OI en 1985. Cette étude nécessite une réactualisation.

Faiblesses et contraintes des infrastructures routières

Le besoin de renforcement de capacité en ressources humaines pour la gestion et le contrôle de l'entretien routier mis en œuvre par les directions des infrastructures des îles est fondamental. Par ailleurs, on note :

- l'absence de politique adaptée au contexte des routes des Comores
- le manque de coordination au niveau du cadre institutionnel du pays dans le domaine des infrastructures
- le manque d'entretien périodique du réseau routier
- revêtement superficiel des routes
- la forte dégradation des routes liée au vieillissement, au trafic et au manque d'assainissement
- le manque de contrôle des charges à l'essieu sur les routes.

Perspectives d'avenir des infrastructures routières

La construction et l'entretien des routes représentent une source importante de création d'emplois, notamment pour les pauvres, si l'on a recourt à des technologies à haute intensité de main d'œuvre qui sont à privilégier chaque fois que cela est possible.

Le désenclavement et la réduction des coûts de transport auront des impacts sur les coûts de production et le prix des produits de consommation, dans la mesure où il tend à augmenter la circulation des biens et des personnes et à intensifier l'activité économique.

En outre, il faut souligner qu'un réseau routier bien entretenu améliore non seulement l'accessibilité des populations aux services administratifs, aux centres de santé, aux écoles, etc., mais également au développement de l'industrie telle que celle du tourisme, qui peut engendrer la création de plusieurs emplois directs et indirects.

À cet effet, des tronçons de routes devraient être étudiés et réalisés pour densifier le réseau routier en désenclavant les grandes zones de production agricole, de potentialité en activité de pêche ou en animation touristique.

Les Pouvoirs publics des Comores envisagent d'entreprendre des travaux d'amélioration, d'élargissement et de mise au gabarit des plate-formes et des chaussées des RN1 et RN2 compatibles avec le trafic et la sécurité, ainsi que de déviation des villages. A travers le projet d'entretien routier, ils prévoient également la construction de 184 km de routes dans les trois îles pour étendre le réseau routier et l'aménagement des chaussées revêtues de bitume des voiries urbaines existantes pour réhabiliter 40 km des voiries à Ngazidja, 20 km à Ndzuani et 15 km à Mwali.

La réhabilitation et l'extension du réseau routier national devrait se traduire par :

- l'amélioration de la circulation des biens et des personnes
- une croissance du développement touristique
- une réduction des frais de maintenance du parc automobile utilisé sur ces mêmes itinéraires
- l'amélioration des conditions de sécurité
- un accroissement de la production et de la mise en marché des produits agricoles et alimentaires.

5.5.2 LES INFRASTRUCTURES PORTUAIRES

Présentation des infrastructures portuaires

Les infrastructures portuaires permettent au commerce extérieur et au commerce interîles de se concrétiser. Les taux d'occupation pour le poste de mouillage et les quais sont élevés si on tient compte du temps séjourné à quai par les bateaux en provenance des îles et par la forte augmentation du trafic interîles. Le pays est actuellement mal desservi en matière d'infrastructures portuaires.

La situation se caractérise comme suit :

- Ngazidja concentre 80 % des activités commerciales du pays, mais ne dispose pas d'un port en eau profonde. Les importations de riz, de ciment et de marchandises

diverses proviennent d'affrètements ponctuels de gros navires, opérés au mouillage avec des cargaisons variant de 7 000 à 13 000 tonnes suivant un tirant d'eau de 7,45 m. Ces activités nécessitent d'être opérées dans un quai en eau profonde.

- De même, la valorisation des produits de la mer est au centre de la relance du secteur privé. L'Union des Comores a signé depuis une douzaine d'années un accord de pêche avec l'Union européenne. L'absence d'un port en eau profonde ne permet pas au pays de bénéficier des avantages prévus par cet accord.
- À Ndzواني, le port en eau profonde de Mutsamudu construit en 1982 servait de port de transbordement. Ces activités portuaires étaient au ralenti au cours des dernières années à cause du problème d'envasement du port dû au déversement de la rivière dans le bassin du port. L'amélioration de ces installations portuaires permettrait le développement du trafic maritime du port et l'économie de l'île et du pays.
- Quant à Mwali, un accès maritime a été réalisé en 1999-2001 à Bwangoma, dans le cadre du 6^{ème}, 7^{ème} et 8^{ème} FED du programme indicatif national de la coopération avec l'Union européenne pour le désenclavement de l'île et la communication interîles. Le projet n'a pas atteint son objectif spécifique. Le transbordement de passagers qui se réalise par les pirogues est sans sécurité et présente des risques d'accidents lorsque la mer s'agite. Le pourcentage d'utilisation de l'accès maritime varie de 50 à 70 % dans l'année. Les mesures de correction pour optimiser son utilisation avec sécurité consisteraient à la protection de l'ouvrage avec une digue en eaux profondes.

Actuellement, les installations portuaires sont exploitées par des sociétés privées de manutention telles que COMACO au port de Moroni et SpanFreight à Mutsamudu.

Faiblesses et contraintes des infrastructures portuaires

- le manque d'études de faisabilité pour la construction d'un port en eau profonde à Ngazidja, pour les travaux de dragage et de dérivation de rivière du port de Mutsamudu à Ndzواني et pour la protection de l'accès maritime à Bangoma- Mwali
- le faible tirant d'eau au port de Moroni à Ngazidja qui oblige la mise en rade de la plupart des cabotages internationaux
- l'ensablement du port de Mutsamudu par les sédiments transportés par la rivière se déversant dans le bassin
- le manque de protection du quai à l'accès maritime de Mwali
- le transport des biens à destination de Mwali qui engendre des coûts supplémentaires se répercutant sur les prix de vente des marchandises
- l'insuffisance des équipements de débarquement et de levage, entraînant des engorgements des quais et des avaries des marchandises

- l'incapacité des ports à fournir des services de qualité pour améliorer les délais d'approvisionnement du pays en intrants, pièces de rechange, matières premières pour les différents secteurs économiques
- l'organisation défailante du trafic maritime entre les îles
- les problèmes de sécurité des marchandises en dépôt.

Perspectives d'avenir des infrastructures portuaires

Le gouvernement est déterminé à réexaminer le rôle des différents intervenants et à amener les uns et les autres à respecter les engagements contractuels, ce qui aura pour effet de faire baisser les coûts des services portuaires.

En outre, compte tenu du volume des activités commerciales en croissance à Ngazidja et à la perte de temps au mouillage de gros navires pour le transbordement des marchandises, le gouvernement de l'Union des Comores souhaite doter Ngazidja d'un port en eau profonde comprenant :

- un quai d'activités commerciales
- un quai de transbordement de la pêche, incluant les installations frigorifiques appropriées.

À Ndzuani, pour que le Port de Mutsamudu puisse jouer pleinement son rôle de port d'accueil et de transbordement du trafic maritime national, les pouvoirs publics devront réaliser des travaux qui consistent en :

- la construction d'un barrage en amont de la ville de Mutsamudu pour retenir l'essentiel des sédiments et des matériaux charriés par la rivière ;
- la réalisation du dragage pour le rétablissement des tirants d'eau d'origine ;
- la dérivation de la rivière de Mutsamudu à partir d'un point situé en amont du quai d'accès au terre-plein sud vers l'extérieur du bassin.

A Mwali, en vue de rentabiliser l'accès maritime et d'améliorer les conditions d'accès conformément aux normes de sécurité appropriées et prévues par la navigation maritime, le gouvernement compte conférer à l'accès maritime une vocation de port et atténuer l'importance de la houle qui engendrait des accostages difficiles. Ce qui revient à abriter le môle de la houle dépassant 0.5 m et pouvant atteindre exceptionnellement plus de 6 m arrivant au fond de la baie.

Ces aménagements portuaires permettront d'améliorer le développement du trafic, des activités commerciales, de la pêche et des conditions d'exploitation des accès maritimes pour assurer une cohésion territoriale entre les îles.

5.5.3 LES INFRASTRUCTURES AÉROPORTUAIRES

Présentation des infrastructures aéroportuaires

Les infrastructures se composent de l'aéroport international de Moroni « Prince Said Ibrahim » (AIMPSI) sis à Hahaya à Ngazidja et des aéroports secondaires de Ouani à Ndzouani et de Bandar-Salama à Mwali. Ces aéroports desservent les liaisons aériennes tant internationales qu'inter-îles. Le trafic est assez limité et se répartit au départ comme suit : 41 % à Ngazidja, 39 % à Ndzouani et 20 % à Moili.

Les infrastructures aéroportuaires des Comores se caractérisent par une dégradation des pistes, l'absence d'équipement de sécurité – incendie et de sauvetage et le manque de clôture sur les trois aéroports. Ces défaillances compromettent la sécurité du transport aérien interîles.

Performances et atouts des infrastructures aéroportuaires

- L'adhésion des Comores à l'ASECNA permet d'améliorer la sécurité et la navigation aérienne ;
- Le projet de construction de la nouvelle aérogare de l'AIMPSI qui vise la réhabilitation des zones endommagées de la piste et l'extension des espaces de stationnement pour les avions.

Faiblesses et contraintes des infrastructures aéroportuaires

- La dégradation de la piste d'atterrissage de l'aéroport international peuvent compromettre la sécurité aérienne des gros porteurs.
- L'espace réduit des zones de frets et des salles d'attente au départ comme à l'arrivée des passagers ;
- Les aéroports secondaires sont marqués par les faiblesses suivantes:
 - une capacité d'accueil limitée des avions et des passagers
 - un manque d'équipements de navigation aérienne (météo et radiocommunications)
 - un balisage inexistant sur les pistes
 - une détérioration de la clôture de protection des pistes et aérogare
 - l'absence d'un système de sécurité incendie.

Perspectives d'avenir des infrastructures aéroportuaires

Les perspectives d'avenir du transport aérien dans le contexte d'un pays comme les Comores n'est pas à démontrer. Pour que le secteur touristique offre des perspectives de croissance

intéressantes, il est nécessaire que le pays dispose d'aéroports efficaces et sécuritaires. Il en va de même du développement du fret aérien.

5.5.4 LES INFRASTRUCTURE DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

Présentation du secteur des télécommunications

Les télécommunications aux Comores ont connu une diversification au cours de l'année 2004. La Société nationale des postes et télécommunications (SNPT) a mis en place un réseau de téléphones mobiles en complément à celui des téléphones fixes déjà saturé depuis longtemps.

Performances et atouts des télécommunications

- Une croissance élevée des lignes installées due à la demande des nouveaux clients, surtout à Ndzouani ;
- Des installations des cabines téléphoniques en zone rurale à Ngazidja ;
- Une couverture téléphonique qui s'améliore au fur et à mesure avec l'installation des micro-centrales dans les îles de Ndzuani et Mwali ;
- Une amélioration et un renforcement du cadre institutionnel.

Faiblesses et contraintes des télécommunications

- Relief accidenté du pays rendant difficile la couverture téléphonique dans certaines régions ;
- Vétusté de certaines installations ;
- Service des moyens de communication de qualité médiocre à des coûts élevés ;
- Cadre institutionnel et mode de gestion trop liés aux pouvoirs publics.

Perspectives d'avenir du sous-secteur

Le développement de ce secteur nécessite la réhabilitation du réseau des téléphones fixes existant en vue de permettre un meilleur accès aux services de communication. L'État entend concentrer ses efforts sur l'augmentation de la capacité des réseaux de manière à garantir:

- un meilleur accès au service à un prix raisonnable sur l'ensemble des îles
- une connexion plus fluide avec le reste du monde pour accéder aux opportunités économiques
- la promotion efficace du secteur touristique en permettant aux opérateurs de se faire connaître à travers des sites Web
- la facilité dans les contacts à l'intérieur des Comores et avec la diaspora.

5.5.5 LE SECTEUR DE L'ENERGIE

Présentation du secteur de l'énergie

L'énergie joue un rôle particulièrement important dans le développement socioéconomique des Comores. Elle est déterminante dans le fonctionnement des entreprises et permet l'amélioration des conditions de vie des ménages.

Aux Comores, la principale source d'énergie est le bois (78 % des besoins énergétiques) suivie des hydrocarbures (20 %). Les autres sources d'énergie (électricité, gaz butane, etc.) représentent une quantité négligeable (environ 2 %) de la consommation des ménages comoriens. L'extension des réseaux d'électricité existants et l'amélioration de la gestion et de la qualité des services pourraient avoir un impact significatif sur la croissance, contribuer au bien-être des ménages et se traduire par une diminution des prélèvements de matières ligneuses.

La secteur de l'énergie se caractérise par:

- Une faible consommation d'énergie en général (122 ktep en 2001 soit 0.2 tep par habitant) et d'énergie conventionnelle en particulier traduisant un bas niveau de développement économique ;
- Une forte dépendance vis-à-vis des combustibles ligneux dont l'exploitation entraîne des impacts environnementaux (déforestation massive, érosion, etc.) ;
- Une forte augmentation de la consommation des produits pétroliers (essence, gas-oil et pétrole lampant, lubrifiants) qui sont totalement importés, ce qui explique en partie le coût élevé de l'énergie ;
- Une utilisation limitée du gaz butane essentiellement dans les centres urbains. Sa consommation pourra être améliorée avec le bénéfice d'une réduction de la taxe à l'importation ;
- Une faible exploitation des sources d'énergie nouvelles et renouvelables malgré un potentiel réel (hydroélectricité à Ndzuani et Mwali, géothermie à Ngazidja, biomasse, solaire, éolien et marémotrice sur les trois îles) ;
- Une production d'électricité essentiellement basée sur l'exploitation des centrales thermiques installées dans les îles et pouvant fournir une puissance globale installée de 22 MW ;
- Un parc de production rénové nécessitant un entretien adéquat en vue d'assurer une production d'énergie d'une manière efficace ;
- Un faible taux de rendement global, en dessous de 50 % pour l'ensemble ;

- Des pertes sur la capacité de production d'électricité d'environ 45 %, attribuables aux fraudes et branchements clandestins, aux déficiences techniques des réseaux et au faible taux de recouvrement.

Performances et atouts du secteur de l'énergie

- La participation communautaire à la réalisation des projets d'électrification villageoise et à la gestion et à l'exploitation des réseaux locaux ;
- L'appui financier du projet d'électrification rurale financé par la Banque islamique de développement à Ngazidja ;
- La déclaration de politique sectorielle du gouvernement relative à la lutte contre la fraude dans le secteur ;
- Le programme national de maîtrise de l'énergie;
- La création du FEE (Fonds de l'eau et de l'électricité), outil de développement durable du secteur;
- Les potentialités réelles dans le domaine de l'énergie hydroélectrique, solaire et éolienne.

Faiblesses et contraintes du secteur Énergie

- L'absence d'un plan directeur sectoriel global de l'énergie;
- Exiguïté du marché de l'énergie limitant ainsi les économies d'échelle;
- Manque de financement pour les projets de renforcement des capacités de production au niveau des centrales existantes;
- Le manque de transparence dans la gestion des fraudes et des problèmes de recouvrement ;
- Les difficultés d'approvisionnement et de stockage des hydrocarbures ;
- Les coûts élevés d'entretien de centrales de production et des réseaux de distribution d'électricité ;
- Le coût élevé de la production d'électricité avec les micros centrales installés
- L'incapacité de satisfaire la demande en électricité ;
- Le prix à la consommation très élevé ;
- L'absence d'exploitation des énergies nouvelles et renouvelables ;
- Le besoin en renforcement des ressources humaines ;
- Le renforcement du cadre institutionnel dans le secteur.

Perspectives d'avenir du secteur de l'énergie

La valorisation des énergies renouvelables permettrait dans un avenir rapproché de passer de moins de 1 % à environ 20 % de l'énergie produite ou puissance installée ce qui permettrait de :

- maîtriser la consommation des combustibles ligneux qui aura pour effet de préserver l'environnement
- promouvoir les énergies de substitution
- augmenter le taux d'accès à l'électricité par extension.

5.6 LE SECTEUR DE L'EAU POTABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ASSAINISSEMENT

5.6.1 LE SOUS-SECTEUR EAU POTABLE

Présentation du sous-secteur eau potable

L'accès à l'eau est nécessaire pour le bon fonctionnement des secteurs sociaux, de l'activité économique et essentiel au bien-être des individus. Aux Comores, il existe essentiellement trois sources d'approvisionnement : 1) les eaux de surface, 2) les eaux souterraines et 3) la collecte des eaux pluviales.

La source d'approvisionnement varie suivant l'île et la localité où l'on se trouve. D'une manière générale, Anjouan et Mohéli dépendent des écoulements superficiels à partir des sources ou des rivières alors que la population Ngazidja s'approvisionne surtout à partir de la collecte des eaux pluviales et des eaux souterraines.

Les premiers réseaux d'adduction d'eau ont vu le jour à Anjouan et à Mohéli au cours des années 60. Il aura fallu attendre 15 ans pour que Ngazidja dispose de son premier réseau d'adduction d'eau à Moroni à partir d'un puit situé à 6 km au sud de la capitale. Au cours des années 80, un projet du PNUD a permis de doter l'île de 22 puits exploitables sur la ceinture de l'île. Le gouvernement, avec l'appui de ses partenaires (UNICEF et Banque mondiale notamment), des ONG et surtout, la participation des communautés, a réalisé plusieurs réseaux d'adduction d'eau à partir de ces puits.

Selon l'enquête sur les conditions de vie des ménages aux Comores de 2004, les sources d'approvisionnement en eau de boisson les plus utilisées par les ménages sont : les robinets publics ou bornes fontaines (30,6 %) et la récupération des eaux de pluies dans les citernes (24,2 %). Le robinet dans la maison ou dans la cour ne concerne que (17,3 %) et (13,0 %) respectivement des ménages.

Au niveau des îles, la proportion des ménages branchés au robinet public est de (39,5 %) à Ndzouani, (36,1 %) à Mwali et (21,3 %) à Ngazidja. L'utilisation des eaux des pluies collectées dans des citernes concerne plus de la moitié des ménages à Ngazidja.

Ces différentes sources d'approvisionnement subissent peu de traitements. Elles sont souvent insalubres et constituent un facteur de risque potentiel pour la santé des consommateurs. Cette situation s'observe notamment à travers la prévalence des maladies hydriques telles que les maladies diarrhéiques et typhoïde.

Performances et atouts du secteur approvisionnement en eau

- L'existence des puits du projet PNUD pouvant servir de source pour près de 80 % de la population ;
- La volonté communautaire à contribuer physiquement, financièrement et matériellement à la réalisation de leur projet ;
- La disponibilité de ressources humaines capables d'accompagner la mise en œuvre des projets ;
- L'existence d'un plan de développement de l'alimentation en eau à Ngazidja spécifiant pour chaque localité le type de ressources à exploiter.

Faiblesses et contraintes du secteur approvisionnement en eau

- Les coûts élevés des projets qui nécessitent l'importation de matériaux et d'accessoires ;
- Le manque de techniciens formés pour la gestion des refoulements en relais ;
- Le manque de coordination et de communication pour les différents acteurs intervenant dans la promotion et le développement du secteur ;
- Le manque de ressources humaines dans la gestion de ce produit au niveau des communautés ;
- L'insuffisance des infrastructures hydrologiques ;
- Une eau non traitée et de mauvaise qualité ;
- Une quantité insuffisante due à l'explosion démographique d'une part et de l'autre par la vétusté des réseaux ;
- Les pertes importantes des réseaux existants.

Perspectives d'avenir du secteur approvisionnement en eau

Les pouvoirs publics doivent fournir un encadrement adéquat, investir dans les infrastructures et assurer la mobilisation des ressources pour permettre à tous d'avoir accès à une eau potable de qualité. Les communautés ont la volonté de participer matériellement et financièrement à

l'extension et à la gestion des approvisionnements en eau. La participation de la population dans la gestion et le financement du réseau devrait permettre une prise en charge plus systématique du réseau et garantir un meilleur services aux consommateurs.

5.6.2 LE SOUS-SECTEUR ENVIRONNEMENT

Présentation du sous secteur DE L'Environnement

Le diagnostic de l'environnement aux Comores révèle l'existence d'une diversité biologique riche et variée. Il révèle aussi que dans de nombreux cas, les habitats et les espèces associées sont détériorées ou en voie de l'être par l'effet combiné d'actions naturelles (érosion) et anthropiques (pollution du littoral, techniques de pêche destructives, braconnage, assaut de l'agriculture sur les reliquats de forêts).

L'environnement aux Comores est considéré comme un domaine crucial et très sensible où les actions, notamment en matière de protection/conservation et gestion du patrimoine naturel, doivent être menées de manière prioritaire. Le caractère insulaire et l'origine volcanique du pays lui confèrent un potentiel d'un grand intérêt du point de vue biodiversité de la faune et de la flore et un caractère paysager varié à valoriser au point de vue touristique. Toutefois, un grand nombre d'espèces endémiques et spécifiques aux Comores sont menacées de disparition si aucune mesure de protection n'est prise rapidement.

De la même façon, un grand nombre de sites et de paysages à vocation de réserve ou de tourisme (plages, récifs, forêts) sont voués à disparaître dans un proche avenir. Les problèmes environnementaux sont multiples et complexes : ils touchent aussi bien l'exploitation anarchique des ressources naturelles (forêts, ressources marines et côtières) que les problèmes liés à la surpopulation dans les villes et agglomérations (insalubrité, déchets managers et risques de pollution multiples).

Les Comores disposent d'un grand potentiel à valoriser qui peut contribuer à la réduction de la pauvreté. Cependant, ce potentiel est fragile car menacé par les impacts négatifs des modes de mise en valeur et d'exploitation du milieu.

Les forêts

L'estimation de la superficie des forêts naturelles et son évolution au cours des dernières années montrent une régression spectaculaire des espaces forestiers naturels. Il n'existe plus de forêts naturelles intactes. De 1950 à 1995, la superficie totale de forêts est passée de 31 000 ha à 8 100 ha. La faune et la flore des Comores estimée assez riches et comportant des éléments d'importance mondiale sont également en voie de disparition.

Les sols

Les sols sont fragiles et leur répartition est étroitement liée à l'origine volcanique et aux techniques de mise en valeur. On observe trois grandes catégories de sol : 1) des sols ferrallitiques, 2) des sols bruns et 3) des andosols. La dégradation des terres constitue une préoccupation majeure. Elle affecte en moyenne 57,5 % des surfaces en culture (65 335 ha).

Ile	Superficie/ha	% de dégradation
Ngazidja	33 120	50 %
Mwali	8 125	52 %
Ndzuani	24 200	65 %
Total	65 335	57,5 %

Le milieu côtier et marin

Ce milieu présente une grande diversité dans sa morphologie (côtes basses, falaises, îlots, platiers) et dans sa nature (laves, plages de sable noir ou blanc, galets, blocs, récifs coralliens). Les variétés rencontrées (mangroves, récifs coralliens, plages, herbiers, sous-marines) lui confère une grande richesse biologique et un potentiel à valoriser du point de vue touristique.

Les ressources en eau

Il existe une grande diversité dans la pluviométrie entre les îles et à l'intérieur de chaque île. Les sols de Ngazidja sont d'une grande perméabilité alors que dans les autres îles, on trouve des sols meubles parfois imperméables.

Ces différences rendent nécessaire leur analyse spécifique afin de cerner les problèmes. Le réseau hydrographique permanent était dense à l'origine à Ndzuani et Mwali. Toutefois, le débit de nombreuses rivières et ruisseaux a fortement diminué au cours des deux dernières décennies. Dans toutes les îles, malgré un potentiel de ressources humaines et matérielles, le suivi des ressources en eau de toute origine est faible et le pourcentage des populations ayant accès à l'eau est faible.

Performances et atouts du sous-secteur de l'environnement

- Élaboration et mise en œuvre d'un plan d'adaptation aux changements climatiques ;
- Développement d'un cadre national de biosécurité dans l'optique de l'adhésion des Comores au Protocole de Cartagena ;
- Elaboration d'un programme de lutte contre la dégradation des terres ;
- Formulation et approbation des demandes de financements pour les projets d'activités habilitantes pour la réalisation de la stratégie et du plan d'action pour la conservation de la biodiversité, le projet pour l'évaluation des capacités nationales pour la gestion

de l'environnement mondial, ainsi que le projet sur les polluants organiques persistants (POPs) ;

- Mise sur Internet du centre d'échange d'informations de l'Union des Comores dans le cadre de la convention sur la diversité biologique ;
- Élaboration d'un PDF B pour la création du réseau national d'AP et d'un fonds fiduciaire environnemental avec l'appui de la Banque mondiale et du PNUD ;
- Élaboration d'un document de projet de renforcement des capacités des associations Ulanga pour que celles-ci s'approprient la gestion des ressources naturelles ;
- Validation du plan d'action pour la conservation de la Roussette de Livingstone
- Lancement du processus de classement de l'île de Mwali en réserve de biosphère ;
- Existence de sites de grand intérêt touristique et écotouristique ;
- Présence d'espèces endémiques (végétales et animales) ;
- Présence d'espèces menacées d'extinction au niveau mondial (dugong, tortues, baleines) ;
- Existence de structures traditionnelles favorables à la préservation de l'environnement
- Mouvement associatif focalisé sur les questions de protection de l'environnement (Ulanga) ;
- Absence d'industries polluantes.

Faiblesses et contraintes du sous-secteur de l'environnement

- Insuffisance d'un cadre législatif et réglementaire approprié et appliqué ;
- Ressources humaines insuffisantes en quantité et en qualité ;
- Grande mobilité des cadres de l'institution en charge de l'environnement
- Faibles capacités des ONGs locales ;
- Quasi-remise en cause de la domanialité publique par les communautés ;
- Problème foncier ;
- Pression anthropique importante sur les ressources naturelles notamment en raison du contexte économique et social difficile, de l'accroissement rapide de la population, du fort taux d'échec scolaire et des pratiques culturelles inadaptées. Cette pression anthropique se traduit par :
 - un déboisement accéléré lié aux besoins énergétiques croissant des ménages de l'industrie de la transformation et du secteur de la construction
 - la surexploitation du littoral, notamment le sable de mer, les coraux et les ressources halieutiques côtières
 - le tarissement des sources d'eau
 - l'insalubrité de l'habitat.

Perspectives d'avenir du sous secteur de l'environnement

Les problèmes environnementaux sont majeurs et doivent être pris en compte dans le cadre de la SCRP. On reconnaît aujourd'hui que la dégradation des ressources naturelles et de l'environnement apparaît de plus en plus comme un facteur limitant le développement futur des Comores, tant sur le plan du secteur agroalimentaire que du point de vue du secteur éco touristique. D'où la nécessité de parvenir à une gestion durable et rationnelle des ressources naturelles, à la mise en œuvre et au renforcement de politiques sectorielles sur l'aménagement du territoire, sur le système foncier, sur l'eau, sur l'assainissement et sur la gestion des déchets.

5.6.3 LE SOUS-SECTEUR DE L'ASSAINISSEMENT

Présentation du sous-secteur assainissement

Avec la croissance démographique et l'urbanisation, on note une augmentation significative de la production de déchets ménagers (estimée à environ 1m³/habitant en moyenne), un accroissement des déchets hospitaliers non traités et une hausse des rejets liés aux activités de transport (huiles de vidange, carcasses de voiture, etc.). Actuellement, la production de déchets n'est prise en charge par aucune structure de ramassage et de traitement. D'une manière générale, l'absence de système de gestion des déchets et d'assainissement constitue un problème majeur de santé publique.

La gestion des eaux usées et pluviales s'avère une préoccupation majeure aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural. Le problème demeure entier dans la plupart des villes qui n'ont pu y consacrer les moyens nécessaires pour faire face aux difficultés engendrées par ce type de nuisances. Dans les centres villes, les ordures qui s'entassent constituent également une forme de pollution visuelle et elles dégagent de surcroît des mauvaises odeurs fétides mal supportées par les habitants.

Performances et atouts du sous-secteur assainissement

On note une forte implication des communautés dans les travaux de réhabilitation des ruelles et de canalisation d'évacuation des eaux usées. Cela montre l'importance qu'elles accordent aux problèmes d'assainissement et leur détermination à améliorer leur cadre de vie.

Faiblesses et contraintes du sous-secteur de l'assainissement

- Croissance mal maîtrisée des agglomérations et prolifération des habitats précaires ;
- Absence de plan d'urbanisation et de schéma d'aménagement urbain ;

- Absence de politique et d'outils d'assainissement ;
- Productions croissantes des déchets naturels et humains ;
- Dégradation intense des écosystèmes ;
- Inexistence d'un système de gestion des déchets ;
- Accroissement des problèmes sanitaires.

Perspectives d'avenir du sous-secteur de l'assainissement

L'enjeu consiste à améliorer la qualité du cadre de vie et de l'hygiène en milieu urbain et de mettre fin au développement anarchique des agglomérations. Il s'agira de développer les capacités techniques, matérielles et organisationnelles nécessaires pour la mise en place d'un système de collecte et d'élimination des déchets. La satisfaction des besoins élémentaires des populations urbaines est un enjeu social très dépendant de l'aménagement urbain. La mise en place d'une politique d'aménagement des agglomérations devra garantir un cadre de vie agréable et durable pour les générations présentes et futures. En effet, les préoccupations visées consistent à promouvoir et à mettre en place des outils pour aménager durablement les agglomérations en protégeant les ressources et en limitant les nuisances (pollutions, ordures ménagères, insalubrité, conflits de voisinage...).

La mobilisation des moyens et des ressources s'avère plus que nécessaire à la mise en œuvre de la politique nationale de l'environnement et du plan d'action environnemental. Ce qui permettra par la suite de :

- concrétiser le schéma directeur de développement des agglomérations
- garantir l'assainissement effectif des zones d'habitation
- mettre en oeuvre un système d'amélioration de la gestion des déchets

5.7 LE SECTEUR PRIVE

Présentation du secteur privé

Le secteur privé comorien est composé d'entreprises de tailles variables. Il est en général intensif en main-d'œuvre, générant ainsi des revenus pour un nombre important de personnes. Cependant, le tissu économique demeure peu dense et est dominé au sommet par quatre grandes entreprises parapubliques. Sur la base de la documentation disponible et des opinions d'experts, on estime à environ 49 000 le nombre d'entreprises privées aux Comores, incluant les secteurs formel et informel. Plus de 93 % sont des microentreprises, environ 6 % des PME et moins de 1% sont de grandes entreprises. L'agroalimentaire représente 63 % du nombre d'entreprises privées, la pêche 18 % et le commerce 11 %. Par contre, l'industrie ne représente que 0,1 % et le tourisme 0,4 % du nombre total d'entreprises privées.

Il faut relever le poids croissant de l'activité commerce (distribution qui tend actuellement à hypertrophier le secteur tertiaire des Comores). Par contre, les PME-PMI sont peu nombreuses dans le secteur manufacturier et l'industrie de la transformation. Elles sont plus nombreuses dans le secteur informel, notamment dans le commerce de type épicerie.

L'activité agricole de subsistance occupe l'essentiel de la population active. Le secteur privé moderne et structuré emploierait environ 8 000 personnes selon les meilleures estimations, soit environ 20 % moins de personnes que le secteur public.

Historiquement, le secteur privé a été largement dominé par quelques sociétés d'état d'import-export et de transformation des cultures de rente. Ce n'est que vers les années 80 qu'on a pu voir émerger une nouvelle génération d'entreprises de types modernes ayant l'ambition de mettre sur le marché des produits fabriqués sur place en substitution aux importations.

Performances et atouts du secteur privé

Les atouts extérieurs du secteur sont:

- L'appartenance des Comores à la zone franc est un gage de stabilité relative de la monnaie comorienne
- l'adhésion aux ensembles d'intégration sous-régionale (COI, COMESA, SADC) avec ses avantages pour le développement des échanges
- le futur accord de partenariat économique UE/COMESA, dans le cadre des Accords de Cotonou, liant notre pays à l'Union européenne offre des opportunités en terme d'accès au marché européen
- l'appartenance des Comores à la Ligue des États arabes est une autre opportunité pour accéder au marché arabe.

Les atouts intérieurs du secteur :

- L'agrandissement et la mise aux normes internationales de l'aéroport Saïd Ibrahim
- la volonté du pays de s'intégrer dans le processus de la globalisation et de la libéralisation de l'économie mondiale
- l'engagement du gouvernement à mettre en place un cadre favorable à l'expansion du secteur privé à travers le processus de désengagement de l'Etat du secteur marchand pour se concentrer sur les missions normales de services publics
- l'élaboration d'un nouveau code des investissements, moderne, attractif et fondé sur l'octroi d'incitations « liées aux résultats »
- l'élaboration d'un code des marchés publics qui assure la transparence des procédures de passation des marchés.

Faiblesses et contraintes du secteur Privé

Les faiblesses du secteur peuvent être présentées comme suit :

- Les incertitudes politiques qui raccourcissent le champ de visibilité des investisseurs
- un secteur tertiaire hypertrophié dominé par l’informel
- un secteur secondaire quasi-inexistant limité à quelques PME
- des possibilités de financement bancaires restreintes
- absence de structures de promotion du commerce extérieur
- faiblesse des représentations commerciales à l’extérieur
- manque d’appui efficace du système judiciaire au secteur privé pour le traitement rapide des litiges et la suppression des arbitrages de certains services fiscaux
- absence de main-d’œuvre qualifiée
- absence de culture d’entreprise et de management.

Perspectives d’avenir du secteur privé

Depuis les années 80, les gouvernements successifs ont pris conscience du rôle que doit jouer le secteur privé en tant que partenaire au développement du pays. Les programmes de soutien au secteur privé devront favoriser le développement des capacités entrepreneuriales et rendre disponible le financement pour des investissements productifs. Par ailleurs, il faudra alléger les procédures de création d’entreprises et mettre en place certaines mesures incitatives en faveur de l’investissement. L’État doit prendre les dispositions permettant au secteur privé de progresser et de prendre une part plus importante dans les programmes de développement.

5.8 GOUVERNANCE ET JUSTICE

Présentation du secteur

La mauvaise gouvernance est caractérisée par une gestion peu transparente des affaires publiques, notamment des finances, des affaires administratives et judiciaires, de l’information et de la participation, etc... Les questions relatives à la gouvernance concernent la décentralisation, la lutte contre la corruption, le respect des droits de l’homme, la justice et la sécurité civile.

La décentralisation de l’administration n’a jamais été effective, malgré le fait que le pays a eu, depuis 1978, une constitution d’inspiration fédérale. Suite aux développements politiques récents, l’Union des Comores s’est engagée à mettre en place une véritable décentralisation administrative avec la nouvelle Constitution du 23 décembre 2001 qui instaure des pouvoirs

publics à trois niveaux : central (l'Union des Comores), régional (gouvernement de l'île) et local (Commune).

La corruption est un problème qui menace les principes de la bonne gouvernance et qui freine le progrès économique. Elle a des conséquences néfastes directes sur l'appauvrissement de la population et de l'État. Les investigations menées en 2001 par la Commission de vérification des comptes ont montré un grand nombre d'anomalies au sein des entreprises publiques et privées y incluant la mauvaise tenue de la comptabilité et le non-respect des procédures (administratives, passation des marchés, etc.), la non-élaboration des états financiers pour certaines structures, les dépenses excessives et non justifiées, etc.

Dans le passé, le pays a connu des périodes où les droits de l'homme n'étaient pas respectés, notamment suite aux tentatives de coups d'État et à l'époque des mercenaires où les privations de certaines libertés et droits fondamentaux étaient monnaie courante. Cette période est maintenant révolue, mais il importe de consolider les acquis d'une démocratie encore jeune pour renforcer le respect des droits de l'homme.

Le système judiciaire comorien, confronté à de nombreuses difficultés structurelles et de fonctionnement, est gravement défaillant dans l'accomplissement de sa mission, notamment en ce qui concerne la protection des personnes vulnérables, plus particulièrement les pauvres. Des efforts ont été déployés ces dernières années pour étendre l'implantation des juridictions à l'ensemble du territoire national, notamment en instaurant une « Justice de Paix » dans chaque Préfecture complétée au niveau des chefs-lieux des cantons par une justice de proximité permettant aux magistrats de tenir des audiences foraines. Toutefois, seuls fonctionnent les tribunaux de première instance (un tribunal par île) ainsi que quelques juridictions de cadis qui s'occupent presque exclusivement des problèmes liés au statut personnel.

Performances et atouts du sous-secteur

- L'introduction par les constitutions de l'Union et des îles du suffrage universel direct comme unique moyen d'accéder au pouvoir politique à tous les niveaux, ce qui permet aux populations de choisir leurs propres dirigeants ;
- La mise en place des Assemblées de l'Union des Comores et de celles des îles autonomes ;
- La création de la Cour constitutionnelle qui a commencé à statuer sur la constitutionnalité des lois organiques votées par les Parlements de l'Union et des îles ;
- La forte tendance des communautés à s'impliquer dans la gestion de leurs affaires, se traduisant notamment par la mise en place des communes pilotes par certaines communautés villageoises avant même l'adoption des textes légaux ;

- L'émergence d'une presse libre et le développement de médias communautaires pouvant contribuer à l'information et à l'éducation des populations ;
- L'existence de structure publique et d'organisation non gouvernementale de défense et de promotion des droits humains.

Faiblesses et contraintes du sous-secteur

- L'exécution du budget sans le moindre contrôle d'un organisme de l'État (certains dons en nature ne sont ni évalués ni enregistrés et ne sont donc pas comptabilisés) ;
- L'exécution de certaines dépenses et recettes en dehors de toutes procédures budgétaires ;
- Des abus de surfacturation et d'acquisition de biens à des prix élevés d'une part et cessions de biens à des prix symboliques d'autre part ;
- L'insuffisante référence au cadre légal, inapplication ou l'application laxiste des textes légaux et réglementaires en vigueur ;
- L'état vétuste des prisons qui ne permettrait pas de garder effectivement enfermés les détenus tout en respectant leurs droits ;
- L'inexistence d'hygiène et d'accès aux soins de santé en milieu carcéral ;
- L'absence des conditions de réinsertion sociale des détenus ;
- Une législation pénitentiaire mal adaptée au contexte actuel ;
- L'insuffisance, quantitative et qualitative, des auxiliaires de justice ;
- Le nombre insuffisant d'avocats ;
- La non effectivité des justices de paix dans les préfectures ;
- Les coûts élevés des frais de justice ;
- L'absence de la cour de cassation prévue par la loi ;
- Le penchant naturel du Comorien à privilégier le compromis et le consensus au détriment du cadre légal et à l'application des textes ;
- L'incapacité de l'État à honorer ses engagements (le paiement irrégulier des salaires des agents de l'administration et des dettes envers les privés) ;
- La progression de la pauvreté qui entraîne, notamment l'apparition de nouvelles formes de délinquance et une hausse significative des crimes et délits ;
- L'instabilité politique qui entrave l'élaboration et l'adoption de textes légaux et réglementaires pertinents pour améliorer la gouvernance, la justice et la sécurité ;
- La non application de la plupart des lois adoptées par le Parlement comorien, faute de promulgation.

Perspectives d'avenir du sous-secteur

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

Le combat contre la corruption passe nécessairement par l'instauration d'un système transparent à différents niveaux et par l'application intégrale des dispositions légales et réglementaires (des audits indépendants, implication de la société civile, des médias et des juridictions compétentes).

Au niveau de la promotion des Droits de l'homme, l'Etat doit l'intégrer dans le processus de la mise en œuvre de tout programme de développement et de la lutte contre la pauvreté. Cette stratégie doit s'appuyer sur des outils moraux, politiques et légaux.

La SCRП doit s'appuyer sur les acquis de l'évolution positive du nouveau cadre institutionnel de l'Union des Comores pour pouvoir proposer des moyens adéquats pour rétablir une bonne gouvernance aux Comores. Ces moyens permettront de renforcer les dimensions politique, économique et sociale qui caractérisent la gouvernance avec l'objectif de relancer la croissance économique et de réduire la pauvreté.

La justice et la sécurité constituent les principaux instruments permettant de garantir les libertés fondamentales, indissociables à un développement qui puisse améliorer le bien-être de la population et réduire la pauvreté. L'État doit par conséquent protéger, promouvoir et garantir à l'individu la jouissance de ses droits et de sa sécurité.

5.9 LE SECTEUR DE L'EDUCATION

Présentation du secteur éducation

L'éducation a une incidence directe sur le bien-être futur des individus. Elle est essentielle au développement socioéconomique d'un pays car elle contribue à améliorer les conditions de vie des individus en leur donnant accès à plus d'opportunités économiques. Au niveau macro une population bien éduquée et instruite a une productivité supérieure, est à même de maîtriser des technologies modernes productives, et peut générer une valeur ajoutée et des revenus importants. Au niveau micro, l'éducation augmente de beaucoup les possibilités pour la personne de trouver un emploi et lui permet, dans un contexte de globalisation, d'être compétitive sur le marché international.

Le secteur de l'éducation nationale comorienne couvre cinq niveaux:

- l'éducation préélémentaire ;
- l'éducation élémentaire ;
- l'enseignement secondaire ;
- l'enseignement technique et la formation professionnelle ;
- l'enseignement supérieur et la recherche.

Il convient de souligner que l'éducation et l'encadrement de la petite enfance et de l'éducation des jeunes (déscolarisés et non scolarisés) et des adultes ne sont pas pris en compte par le système éducatif formel. En dehors du cas de quelques écoles maternelles privées essentiellement implantées dans les zones urbaines, l'éducation de la petite enfance est assurée à travers les écoles coraniques traditionnelles dont les contenus des enseignements dispensés et le fonctionnement échappent entièrement au contrôle de l'administration de l'éducation.

Avec l'appui de l'UNICEF, le ministère de l'Éducation nationale a lancé l'expérience pilote de l'école coranique rénovée, une première tentative devant aboutir à l'intégration de ce type d'enseignement dans le système éducatif formel.

Sur le plan administratif, la carte scolaire nationale est divisée en 17 circonscriptions d'inspection pédagogique régionale (CIPR) réparties comme suit : deux (2) à Mwali, cinq (5) à Ndzouani et dix (10) à Ngazidja. Chaque CIPR est dirigée par un inspecteur pédagogique du primaire assisté par quelques conseillers pédagogiques dont le nombre varie selon la taille de la CIPR.

Au niveau élémentaire, l'Union des Comores totalise 295 écoles élémentaires publiques (24 à Mwali, 98 à Ndzouani et 173 à Ngazidja) et 85 écoles élémentaires privées.

Au niveau du secondaire de premier cycle, le pays compte 47 collèges publiques (y compris les six collèges islamiques) dont six (6) à Mwali, 14 à Ndzouani et 27 à Ngazidja, auxquels on peut ajouter 89 collèges privés ainsi repartis : quatre (4) à Mwali, 27 à Ndzouani et 58 à Ngazidja.

Au niveau du secondaire de second cycle, il existe dix (10) lycées publics (dont 1 à Mwali, cinq (5) à Ndzouani et quatre (4) à Ngazidja) et 62 établissements privés (dont deux (2) à Mwali, 17 Ndzouani et 43 à Ngazidja).

Depuis la rentrée universitaire 2003-2004, suite à la fusion des institutions d'enseignement supérieur existantes (exceptée l'Ecole d'enseignement supérieur de Patsy à Ndzouani EESP

devenue université d'Anjouan, qui a opté pour un fonctionnement autonome), l'enseignement supérieur est assuré par l'Université des Comores à travers ses Facultés, Instituts et École ci-après :

- Faculté de Lettre et des Sciences Humaines ;
- Faculté de Droit et de Sciences Économiques ;
- Faculté de Sciences et Techniques ;
- Faculté Imam Chafiou ;
- Institut de formation des enseignants et de recherche en éducation (IFERE) ;
- Institut Universitaire de Technologie (IUT) ;
- Ecole de Médecine et de Santé publique (EMSP) ;

À tous les niveaux d'enseignement, le pays fait face à une forte demande d'éducation alors que les ressources disponibles sont nettement insuffisantes. Malgré les efforts financiers consentis par l'Etat pour le développement du système éducatif, les résultats obtenus ne sont pas encore à la hauteur des attentes. Le budget alloué à l'éducation (en régression par rapport à 1989) représente actuellement 19,8 % du budget total (dont 48 % consacré à l'enseignement primaire), mais il n'arrive pas à satisfaire les besoins du système puisque plus de 80% de ce budget est consacré au paiement des salaires. La gestion et l'administration des services de l'éducation sont déficientes et se caractérisent par un manque de ressources à la fois humaines, techniques et financières. Ces problèmes sont aussi alourdis par le contexte de décentralisation de la gestion depuis 2001.

La plupart des établissements, surtout du secondaire, sont dans un état de délabrement avancé. Les capacités d'accueil sont très limitées et certains établissements scolaires, notamment du primaire et du secondaire, se trouvent contraints de refuser l'inscription à certains enfants pourtant en âge de scolarisation.

L'enseignement technique et la formation professionnelle reste un des sous-secteurs les moins fréquentés : il bénéficie de très peu d'investissements, malgré son importance indéniable dans le développement économique du pays, son rôle évident pour l'insertion des jeunes dans le marché du travail et la réduction du chômage et de la pauvreté.

L'éducation des jeunes déscolarisés, des non scolarisés et des adultes (dont le taux cumulé d'analphabétisme est estimé à 40,9% ; MISC 2000/CG Plan 2001) est un domaine du secteur de l'éducation qui a été négligé par le passé. On note l'absence d'une politique et très peu de programmes en faveur de ces groupes. Par ailleurs, il n'y a pas vraiment de centres d'alphabétisation et de formation. Enfin, le pays manque de matériels pédagogiques et didactiques adaptés et de formateurs compétents.

La crise économique qui a marqué le pays depuis le début de la décennie 1990, ainsi que les difficultés conséquentes au niveau des finances publiques ont durement pénalisé le système éducatif, les sous-secteurs de l'éducation des jeunes déscolarisés et non scolarisés et des adultes et de l'enseignement technique et de la formation professionnelle en particulier. Cette crise a, en conséquence, conduit à la fermeture de l'École nationale d'agriculture et l'École nationale de pêche et l'école nationale Technique et Professionnelle (qui a repris timidement ses activités en 2001). Les établissements qui fonctionnent encore se heurtent à de multiples problèmes dont des capacités d'accueil très limitées, un environnement scolaire peu approprié, la vétusté des infrastructures et des équipements, le manque de personnel enseignant qualifié et l'inadéquation de la formation et de l'emploi.

Performances et atouts du secteur de l'éducation

Au titre de l'année scolaire et universitaire 2003/2004, la population scolaire dans l'ensemble des établissements publics et privés, du préélémentaire au supérieur, est estimée à 145 969 élèves répartie comme l'indique le tableau 5.9.

Tableau 5.9 : Répartition de l'effectif scolaire par niveau

Niveau d'enseignement	Effectif	%
Education préélémentaire, communautaire et privée ⁵	1 618	1,1
Education élémentaire, publique et privée	104 274	71,4
Enseignement secondaire 1 ^{er} cycle, public et privé	25 689	17,6
Enseignement secondaire 2 nd cycle, public et privé	11 962	8,2
Enseignement supérieur et technique, public	2 426	1,7
Total	145 969	100

Source : Tableau de bord 2002/2003, MEN, 2004

De 1996 à 2003, les effectifs des élèves du primaire, publics et privés, sont passés de 78 527 à 104 274 élèves, avec un rythme de croissance de 4,1 % par an au niveau national. Les effectifs des filles augmentent aussi sensiblement, mais leur part dans le système est en stagnation, voire même en légère baisse (44 % en 2003 contre 45% en 1996). L'expansion rapide des effectifs des élèves est fortement ressentie dans le secteur privé (qui occupe 10,1 % des effectifs globaux du système éducatif en 2003), à un rythme de croissance de l'ordre de 5,2 % par an pendant la même période.

Au niveau préélémentaire, le nombre important d'écoles coraniques qui existe dans le pays constitue un atout majeur, surtout par le fait que chaque localité dispose d'au moins une école. Au niveau élémentaire, durant la période de 1996 à 2003, le taux brut de scolarisation a progressé de l'ordre de 9 points (101,5 en 2003 contre 92,8 en 1996) au niveau national. La

⁵ NB : Le dernier recensement scolaire opéré en 1999 fait état de 2500 écoles coraniques (Palashio) abritant 96 752 élèves tous âges confondus

scolarisation des garçons a été plus rapide que celle des filles, avec une croissance moyenne respective de 1,6 % et de 1,0 % par an. Le taux net de scolarisation a nettement augmenté ces dernières années passant de 51,2 % en 1996 à 73 % en 2003. Au titre de la même période, les effectifs du premier et du second cycle du secondaire ont augmenté rapidement, passant respectivement de 14 937 à 25 689 élèves et de 6 255 à 11 893 élèves.

A tous les niveaux d'enseignement, surtout à partir de l'année scolaire 1999/2000, des efforts substantiels ont été accomplis en matière de recrutement d'enseignants pour complément des effectifs : ce qui a permis de maîtriser les déficits chroniques qui ont toujours éprouvé le bon déroulement des années scolaires, laissant certains enfants sans réel encadrement pédagogique.

Au cours de l'année scolaires 2002/2003, le sous-secteur du primaire s'est doté de nouveaux manuels scolaires sur les trois disciplines fondamentales (français, mathématiques et sciences) à raison d'un livre par élève.

En matière d'encadrement pédagogique, toutes les CIPR sont pourvues en inspecteurs et conseillers pédagogiques. Cet effort est de nature à contribuer à améliorer l'encadrement et la formation continue des enseignants et donc, par ricochet, améliorer la qualité des enseignements et des apprentissages.

L'écart entre le taux de scolarisation des garçons et celui des filles a augmenté sensiblement au niveau national, passant de 15,5 à 21,2 points dans cette période. C'est à Ngazidja et à Mwali que les écarts ont enregistré une hausse pendant que, à Ndzواني, les disparités scolaires entre filles et garçons se réduisent. Elles sont très fortes entre milieu urbain et milieu rural, et entre familles aisées et familles pauvres.

Il faut noter que, au cours des huit dernières années, on a enregistré des accroissements importants des effectifs des élèves qui varient de 2,4 % à 8,5 % aussi bien pour les îles que pour les sexes, notamment à Ndzواني où, en 2003, le taux d'accroissement annuel moyen reste le plus élevé, particulièrement pour les filles (8,5 % par an).

Au niveau secondaire, le taux brut d'admission observé en 2003 est de 40,5 % contre 24,7 % en 1996. On assiste ces derniers temps, plus particulièrement à Ngazidja et à Mwali, à une tendance à l'égalité entre les filles et les garçons au niveau du taux brut d'admission au collège.

L'évolution des effectifs des élèves du lycée a été favorisée par une admission accélérée à ce niveau d'enseignement, au cours des huit dernières années, pour toutes les catégories

d'enfants parvenus à la fin du premier cycle du secondaire. Le taux brut d'admission passe de 14 % en 1996 à 30,8 % en 2003, soit un taux d'accroissement annuel moyen de 11,6 %.

Faiblesses et contraintes du secteur de l'éducation

Les taux de scolarisation ont certes augmenté ces dernières années, à tous les niveaux d'enseignement, mais l'école comorienne se trouve confrontée à d'innombrables problèmes. La situation décrite ci-après résume les principales contraintes auxquelles est confronté le système éducatif :

- Un déséquilibre entre la demande de scolarisation et l'offre publique d'éducation. En effet, les capacités d'accueil sont très limitées et contraignent, en conséquence, certains établissements scolaires à refuser l'inscription à certains enfants pourtant en âge de scolarisation, notamment en milieu rural. Cette situation persiste fortement dans l'éducation élémentaire malgré le recours à la double vacation : près de 78 % des 1735 salles des classes existantes sont utilisées en double vacation. De cette situation résulte le fait que beaucoup d'enfants, surtout des familles pauvres et des milieux défavorisés, se trouvent dépourvus d'éducation et grossissent la catégorie d'enfants non- scolarisés et déscolarisés.
- Un environnement scolaire peu motivant pour les enseignants et peu attrayant pour les élèves, donc défavorable à la scolarisation des enfants, notamment des filles. Beaucoup d'établissements scolaires, surtout des zones rurales, sont dans un état de délabrement, parfois avancé, qui constitue, dans une certaine mesure, une véritable menace pour la santé et la sécurité des enfants. Dans la grande majorité des écoles, il n'y a ni point d'eau ni latrines : ce qui n'encourage pas la scolarisation et la rétention des filles.
- L'absence, dans le système éducatif formel, de structures de prise en charge de la protection et de l'éducation de la petite enfance. Les écoles coraniques, qui accueillent la plupart des enfants de 3 à 5 ans, évoluent en marge du système éducatif et en dehors de tout contrôle ni administratif ni pédagogique. Les écoles maternelles privées n'accueillent qu'une proportion réduite d'enfants de cette tranche d'âge, soit 1618 enfants sur les 97 360 enfants recensés.
- Un corps enseignant, surtout au primaire, dont la majorité n'a pas reçu les qualifications requises ou la formation pédagogique nécessaire pour un encadrement efficace des enfants. Il faut souligner que sur les 2488 enseignants du primaire, seuls 49,24 % sont qualifiés. La situation est criante à Ngazidja où seulement 39,71 % des enseignants possèdent le diplôme requis à l'enseignement.
- L'insuffisance des moyens pour un encadrement permanent au primaire (malgré la formation des nouveaux encadreurs pédagogiques), et la quasi inexistence d'inspections au secondaire : les quelques inspecteurs pédagogiques formés pour ce

niveau servent dans les administrations de l'éducation ou sont en détachement dans d'autres secteurs.

- L'absence d'un réseau actif et adéquat d'enseignement technique et de formation professionnelle susceptible d'offrir des nouvelles opportunités aux jeunes et capable de produire la main-d'œuvre nécessaire à l'essor économique du pays.
- Des disparités de scolarisation, parfois criantes, entre filles et garçons, entre villes et campagnes, entre familles aisées et familles pauvres.
- Un enseignement supérieur peu diversifié et dont l'offre est quantitativement et qualitativement limitée ;
- L'inexistence d'une structure et d'une politique appropriée pour la prise en charge de l'éducation des jeunes déscolarisés et non scolarisés et des adultes en situation d'analphabétisme ;
- Une faiblesse du système éducatif, tant au niveau central que décentralisé, en matière de conception, de planification et de gestion, de suivi et d'évaluation, de mobilisation et de gestion des ressources ;
- La carte scolaire n'est pas adaptée à l'évolution de la démographie (53 % de la population ont moins de 20 ans). De nombreux adolescents sont obligés de parcourir de longues distances à pieds pour se rendre dans un établissement secondaire ;
- L'absence de services médicaux pour le suivi des enfants à l'école est un facteur d'absentéisme fréquent et d'abandon.

À ces facteurs il faut encore ajouter le problème de la pertinence des programmes et des méthodes d'enseignement, l'insuffisance du temps d'apprentissage (au primaire en particulier), la disponibilité et l'accessibilité des manuels scolaires pour les élèves et des supports pédagogiques et didactiques pour les enseignants. Ce sont ces difficultés qui expliquent les faibles performances du système éducatif et de la qualité des enseignements et des apprentissages.

Le rendement interne est très faible. Les taux de transition entre les divers niveaux d'enseignement sont très bas et les taux de redoublement et d'abandon demeurent encore très élevés à tous les niveaux d'enseignement. Au primaire, par exemple, le taux de redoublement varie entre 26 % et 31 % entre les îles, alors que le taux d'abandon est de 7%. Beaucoup d'enfants quittent l'école primaire sans avoir acquis des connaissances et des compétences essentielles à la vie courante.

Au regard de ce qui précède, on constate que le système éducatif utilise plus de ressources qu'il n'en faut pour conduire un élève à la fin d'un cycle d'enseignement et obtenir un diplôme. L'efficacité interne du système est questionnable et, comparativement aux résultats scolaires, les ressources disponibles pourraient être mieux utilisées même si elles sont insuffisantes pour faire face à demande croissante d'éducation.

Perspectives d'avenir du système éducatif

Pour une meilleure prise en charge de l'éducation de la petite enfance, il faudra créer un environnement approprié et propice à son développement. Cela consiste à restructurer le sous-secteur, à harmoniser les programmes et les méthodes d'apprentissage et former les enseignants. Il s'agit de généraliser l'introduction des activités d'éveil et de jeux, et de promouvoir des méthodes actives d'apprentissage dans toutes les écoles coraniques, tenant compte des leçons de la phase d'expérimentation initiée par le ministère de l'Éducation nationale en collaboration avec l'UNICEF. Dans cette optique, le sous-secteur intégrera le système éducatif formel. Cette démarche s'inspirera de la stratégie nationale pour le développement intégral du jeune enfant aux Comores (DIJEC).

Dans tous les cas, il faut redoubler d'efforts pour maintenir ces tendances et, à terme, pour atteindre les objectifs de l'EPT à l'horizon 2015, conformément au Plan national de l'éducation pour tous (PNA/EPT), en envisageant notamment de :

- développer et d'innover la protection et l'éducation de la petite enfance ;
- parvenir à assurer la scolarisation universelle gratuite, obligatoire et de qualité au niveau primaire ;
- éliminer toutes les formes d'inégalités de scolarisation dans l'enseignement primaire et secondaire, en particulier à renforcer l'éducation des filles ;
- renforcer l'accès et la qualité de l'enseignement secondaire et de diversifier l'offre d'éducation de façon à donner les mêmes chances de réussir à tous les jeunes,
- promouvoir l'enseignement technique et la formation professionnelle des jeunes et d'offrir à ces derniers les possibilités d'acquisition des compétences nécessaires de la vie courante et ainsi, leur permettre de mieux s'insérer dans la vie socioprofessionnelle;
- améliorer le niveau d'alphabétisation des jeunes et des adultes pour leur permettre d'acquérir les connaissances et les compétences nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie;
- développer, diversifier et renforcer un enseignement supérieur de qualité au niveau de l'Université des Comores susceptible de répondre à la fois à la demande de formation des jeunes générations et aux besoins du développement du pays.

Il s'avère indispensable de renforcer les capacités de planification, d'administration et de gestion du système éducatif et de mettre en place une stratégie efficiente pour optimiser et rationaliser l'utilisation et l'affectation des ressources tant humaines, matérielles que financières.

5.10 LE SECTEUR SANTE

Présentation du secteur de la santé

L'état de santé des individus est un indicateur clé à la fois du bien-être et de la pauvreté d'une population. Les mauvaises conditions sanitaires, notamment des pauvres, résultent de la relation complexe entre la santé et la pauvreté. La pauvreté est perçue dans ce secteur à travers: (i) le faible accès aux services et à des soins de santé de qualité; (ii) la prévalence de certaines maladies prioritaires; (iii) le manque d'infrastructures sanitaires, d'hygiène et d'assainissement; et (iv) la recrudescence de la malnutrition et une alimentation de mauvaise qualité. Non seulement la pauvreté mène à une mauvaise santé faute de soins adéquats, mais un mauvais état de santé contribue à entretenir la pauvreté monétaire.

En l'absence d'une politique nationale de santé proprement dite, le Plan national de développement sanitaire (PNDS) – Perspectives en 2010 est la référence du pays en matière de développement sanitaire. Il met l'accent sur la participation communautaire comme la seule voie permettant d'assurer la santé pour tous et considère le district sanitaire comme la pièce maîtresse du développement sanitaire.

Les axes stratégiques qui sont retenus dans ce plan sont : (i) le renforcement de la structure et de la gestion du système de santé, (ii) la formation et la motivation du personnel, (iii) l'amélioration des allocations budgétaires; (iv) la garantie d'une meilleure accessibilité des populations aux médicaments essentiels; (v) l'instauration d'un système adéquat de recouvrement des coûts, (vi) l'amélioration des moyens de communications entre les différentes structures du système de santé, et (vii) la mise en place d'une commission de suivi et d'évaluation du plan.

À travers la mise en oeuvre de ce plan, on vise à ralentir la croissance démographique, à réduire les taux de mortalité et de morbidité maternelles et infantiles, à assurer un meilleur équilibre nutritionnel à la population et à améliorer l'accès aux médicaments essentiels.

La réforme du système de santé a introduit une structuration du système sur un mode pyramidal à trois niveaux de compétence hiérarchisés (central, intermédiaire et périphérique). Le niveau central (niveau de l'Union) est composé des institutions suivantes : (i) Cabinet du Ministre ; (ii) Secrétariat Général ; Direction Nationale de la Santé ; (iv) Directions centrales et services chargés de la coordination des programmes ; (v) Hôpital National de référence et ; (vi) Pharmacie Nationale Autonome des Comores (PNAC). Au niveau des îles, on trouve l'administration sanitaire et des centres hospitaliers régionaux. Enfin le dernier niveau est constitué des Districts sanitaires (sept (7) à Ngazidja, sept (7) à Ndzuani et trois (3) à Mwali), couverts par deux centres médico-chirurgicaux à Ngazidja et Ndzuani et 3 centres médicaux urbains pour les trois îles. Par ailleurs, ces trois niveaux sont complétés par un

réseau de dispensaires (Armée, CARITAS, Secteur privé et 49 postes de santé périphériques et diverses structures de santé communautaire). Ce cadre devra permettre la mise en œuvre effective de la politique nationale de santé.

La loi fondamentale de l'Union des Comores stipule que ce système doit tendre vers un réseau étendu et dense de structures sanitaires de base (l'accessibilité géographique à un centre de santé dans un rayon de 5 km est estimée à 63 %). De gros efforts devront être déployés dans les domaines de la formation du personnel, la réhabilitation et le rééquipement de certaines structures sanitaires et la disponibilité des médicaments essentiels à moindre coût. Ces efforts devront se traduire par un accroissement du taux de fréquentation.

L'offre des services de santé s'est dégradée qualitativement et quantitativement au cours des années en raison de : (i) l'insuffisance du plateau technique et la vétusté du matériel biomédical et médico-technique; (ii) la performance inadéquate du secteur pharmaceutique; (iii) l'insuffisance de personnel qualifié ; (iv) la faiblesse du partenariat avec les ONG et le secteur privé ; (v) la mauvaise gestion et la faible motivation des personnels de santé ; (vi) la construction anarchique des infrastructures sanitaires par les communautés et dont le fonctionnement ne répond pas aux normes de qualité requises (vii) la faible qualité des services et des soins ; et (viii) l'application partielle du plan de développement sanitaire ainsi que l'insuffisance de la coordination et du pilotage des activités.

À ceci s'ajoutent la paupérisation croissante des populations, la faible sensibilisation des populations sur les problèmes de santé, les coûts élevés des prestations sanitaires, l'accueil inadéquat dans les structures de santé, l'insuffisance ou souvent l'absence même de médecins dans les centres de santé et l'indisponibilité des spécialistes médico-techniques. En outre, l'absence d'une réglementation appropriée, et le développement anarchique du secteur privé nuit à la qualité des soins et à leur accessibilité, et contribue aux coûts élevés et non harmonisés des prestations sanitaires.

Ces insuffisances notoires, conjuguées à la dégradation des conditions d'hygiène et d'assainissement et au faible accès des populations à l'eau potable et à un environnement sain, expliquent en bonne partie la persistance de certaines maladies telles que le paludisme (première cause de morbidité et de mortalité chez les enfants de moins de 5 ans), les parasitoses intestinales, la filariose lymphatique, les infections respiratoires aiguës et les maladies diarrhéiques. Elles sont également à l'origine de l'émergence de certaines maladies à potentiel épidémique telles que les arboviroses (Fièvre dengue, Chikungunya virose).

La morbidité et la mortalité liées à certaines maladies non transmissibles notamment les maladies mentales, les cécités, les cancers, le diabète sucré, les maladies cardiovasculaires et

l'hypertension artérielle continuent à inquiéter. Les données concernant ces maladies sont quasi inexistantes.

La couverture vaccinale pour les six maladies du programme élargi de vaccination (PEV) qui pouvaient être évitées, est passée de 90 % dans les années 90 à moins de 70 % en 2004. Cette baisse place les Comores en dessous de la moyenne sous-régionale. Par contre, l'espérance de vie à la naissance est passée de 55 ans en 1991 à 63 ans en 2002. Un examen de certains indicateurs de suivi des objectifs du millénaire relatifs à la santé de la mère et de l'enfant, comme l'indique le tableau ci-dessous, laisse clairement apparaître la faible performance du système sanitaire comorien, surtout quand on sait que l'amélioration de la santé de la mère et de l'enfant, par la réduction des niveaux des mortalités maternelle et infantile, est au centre des préoccupations des pouvoirs publics telles qu'elles transparaisaient dans la PNS.

Ce taux de mortalité maternelle encore élevé, soit 381 pour 100 000 naissances vivantes s'explique par la mauvaise qualité des soins et services, le manque de suivi des grossesses, les références tardives dans les formations sanitaires, les accouchements à domicile, la pauvreté, l'ignorance et l'analphabétisme.

Tableau 5.10 : Indicateurs de suivi des objectifs du millénaire liés à la santé de la reproduction

Indicateur	1991	1996	2000	2003
Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour 1000 naissances vivantes)	130	104	74	
Taux de mortalité infantile (pour 1000 naissances vivantes)	86,3	77,3	59	79,3
Enfants d'un an effectivement vaccinés contre la rougeole (%)	(--)	48	56,3	71,08
Taux de mortalité maternelle (pour 100.000 naissances vivantes)	570	(--)	517	381
Proportion d'accouchements réalisés avec l'assistance d'un personnel qualifié (%)	(--)	52	62	

Le SIDA est devenu un problème préoccupant non seulement de santé publique, mais également de développement. En effet, même si le taux de prévalence à l'infection au VIH en 2003 est encore faible (0,12 %), une explosion est possible et doit être prévenue maintenant.

En effet, les enquêtes montrent une faible connaissance des modes de transmission du VIH et des méthodes préventives appropriées ce qui rend certains groupes de la population particulièrement vulnérable. Par ailleurs, on observe que la fréquence des autres IST chez les hommes symptomatiques et les travailleuses du sexe est élevée et pourrait contribuer à la propagation du VIH, le cas échéant.

Malheureusement, les activités de prévention contre le SIDA sont limitées, seul un projet de lutte contre le VIH/SIDA chez les jeunes financés par le Fonds mondial vient d'être mis en œuvre. En l'absence d'un programme national de communication pour la santé, la population est très peu informée sur les problèmes de santé limitant ainsi l'adoption de comportements de prévention.

Le système de santé est marqué par une mauvaise qualité de l'accueil et des prestations dans les structures de santé du secteur public ainsi que d'un secteur privé se développant anarchiquement avec des prestations onéreuses. Cette situation conduit la population à faire des déplacements coûteux pour recevoir des soins, souvent très chers, dans le privé ou à l'extérieur du pays. Avec leurs faibles revenus, les pauvres ont des difficultés à accéder à des soins de santé de qualité en rapport avec leur situation sanitaire et ont donc souvent recours à des méthodes traditionnelles parfois néfastes pour leur santé. Il n'existe pas une politique nationale de prise en charge des indigents. Par contre un réseau de mutuelles de santé est en train de se développer dans les îles, notamment à Ngazidja.

Performances et atouts du système de santé

- La mise en place effective des institutions politiques de l'Union des Comores ;
- L'accessibilité géographique aux services de santé primaire et secondaire ;
- L'implication de la communauté aux activités de santé ;
- L'adoption du Schéma Directeur du Système d'Information Sanitaire ;
- le renforcement en cours des capacités du personnel de santé dans le cadre de la mise en œuvre du PNDRH ;
- L'existence de l'Ordre National des médecins, pharmaciens et biologistes médicaux ;
- L'existence de la PNAC, centrale d'achat des médicaments essentiels ;
- L'intérêt et la volonté de collaboration manifeste de la part des partenaires au développement ;
- La dynamique associative et la solidarité communautaire ;
- L'implication de la diaspora dans le financement de la santé.

Faiblesses du système de santé

- L'inexistence de textes officiels définissant les relations fonctionnelles entre l'administration centrale et celle des îles autonomes ;
- La faible contribution financière de l'État au fonctionnement du système de santé ;
- L'insuffisance du plateau technique à tous les niveaux ;
- L'insuffisance de certaines catégories du personnel, sa mauvaise répartition, sa grande mobilité et sa faible motivation ;
- La faiblesse du système d'information sanitaire ;
- La faible utilisation des services de santé par la population ;
- L'absence d'un système de prise en charge des indigents ;
- L'existence fréquente de conflits entre les organes de gestion communautaire et le personnel de santé ;
- L'insuffisance de la diffusion et la non application des textes réglementaires en vigueur ;
- Les ruptures fréquentes de médicaments essentiels ;
- Le coût élevé des médicaments ;
- Le dysfonctionnement de l'Ordre National des médecins, pharmaciens et biologistes médicaux ;
- Le non fonctionnement des pharmacies de district ;
- L'accroissement de la fuite des cerveaux ;
- La démotivation du personnel due au paiement irrégulier des salaires et aux mauvaises conditions de travail.

Perspectives d'avenir du système de santé

Le ministère de la Santé a élaboré un document de Politique nationale de santé (PNS), s'inspirant des orientations du document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR) et de la nouvelle configuration du système national de santé qui tient compte des changements politiques et institutionnels. Ce document a été validé en février 2005. Les objectifs de la PNS sont les suivants :

1. développer des services de santé, incluant le renforcement des infrastructures et des capacités de planification, de financement et de suivi (renforcement du plateau technique, décentralisation, recouvrement des coûts, formation et recyclage du personnel, planification/programmation/suivi-évaluation des activités, système d'information sanitaire et recherche etc.);
2. développer des actions spécifiques aux différents programmes de santé en vue de la réduction de la morbidité et de la mortalité liées aux maladies transmissibles et non transmissibles ;
3. assurer la promotion et la protection de la santé (IEC, environnement et santé, communication en santé, comportements sains etc.) ;
4. développer le secteur pharmaceutique pour assurer la disponibilité et l'accessibilité des remèdes essentiels.

5. 11 LE SECTEUR FINANCIER ET MICROFINANCE

Présentation du secteur

Le secteur financier comorien est caractérisé par une offre peu diversifiée et très limitée. Il est composé de :

- la Banque pour l'industrie et le commerce (BIC) concentre plus de 60% de l'épargne et des crédits
- la Banque de développement des Comores (BDC) qui sert un nombre limité de petits et moyens entrepreneurs en raison des modalités et des coûts de transaction élevés qui constituent une barrière à l'accès à ce type de service. Elle ne collecte pas l'épargne, mais tire ses ressources d'emprunts réalisés auprès d'institutions étrangères
- La Caisse nationale d'épargne (CNE) qui mobilisait en 2004, 6% de l'épargne et octroyait 4 % du crédit
- Les deux réseaux d'institutions de micro-finance (Sanduk et Meck).

Le secteur financier formel est caractérisé par une intermédiation financière peu efficace où une faible partie de l'épargne est réinjectée dans l'économie à travers des prêts et des investissements productifs. En effet, les institutions financières formelles financent

principalement des activités commerciales et les campagnes pour les cultures de rente qui sont des opérations de court terme.

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

Pour pallier au manque d'accès des pauvres aux services financiers formels, des institutions de microfinance (IMF) sont apparues vers le milieu des années 90, les Caisses Sanduk (réseau de 55 caisses qui couvre toutes les îles) et la Mutuelle d'Épargne et de Crédit des Komor (MECK) qui compte 12 caisses situées dans les trois îles, mais un volume d'opérations plus dense que les Sanduk.

Créé en 1993, avec l'appui de l'Agence française de développement (AFD), le réseau des caisses SANDUK a pour objectif d'offrir aux populations rurales l'accès aux services bancaires de proximité.

Les Mutuelles d'Épargne et de Crédit des Komor (MECK) ont été créées en 1996 sous l'impulsion du FIDA et du gouvernement comorien. Ces institutions financières décentralisées (IFD) accordent des crédits non seulement à des populations moins fortunées, mais développent des politiques de crédit similaires à celles des établissements bancaires, en finançant la production de la vanille et les activités de négoce.

Elles ont gagné en popularité et leur part du marché financier ne cesse de croître indiquant qu'elles répondent bien à l'existence d'un besoin. La part de l'épargne est passée de 15 % en 2001 et 27 % en 2004 et la part du crédit de 12 % en 2001 et 28 % en 2004.

Ces évolutions sont favorisées par les transferts de la diaspora estimés à 22 milliards FC qui interviennent aussi bien dans la constitution de l'épargne que dans le remboursement de crédits contractés par les familles. L'AFD finance en ce moment des programmes d'appui au réseau des Sanduk et des Meck, dans le sens d'un assainissement des institutions et d'une consolidation du système.

Performances et atouts du secteur financier et de la micro finance

L'appartenance des Comores à la zone franc est un facteur de stabilité du système financier et de sécurité pour les investisseurs.

La sur liquidité du système financier éloigne les risques d'une politique de crédit restrictive, même si on déplore le comportement trop prudent des banques commerciales qui gêne la progression du crédit.

Au cours des dernières années, on observe une forte croissance des activités des IFD, marquées par une hausse des encours de dépôts, de crédits et du nombre d'adhérents :

- Le réseau MECK, constitué de 12 caisses, dispose au 31 décembre 2004 de 25 351 adhérents contre 19 105 en décembre 2003, d'un encours d'épargne de plus de 5 milliards FC, en hausse de 13 % et d'un encours de crédit de 2,5 milliards FC contre 1,7 milliard FC en décembre 2003.
- L'activité du réseau des SANDUK, constitué de trois unions régionales autonomes, s'est légèrement améliorée en 2004. Le nombre d'adhérents a atteint 22 070 contre 20 355 en décembre 2003, les dépôts sont passés de 2 milliards FC à 2,4 milliards FC et l'encours de crédit de 1,2 milliard FC à 1,4 milliard FC sur la même période.

L'existence d'un cadre réglementaire régissant les IFD, permettant à la Banque centrale d'exercer son autorité de supervision, est un facteur positif devant contribuer à la pérennisation du système.

Faiblesses et contraintes du secteur financier et de la microfinance

- Un manque de concurrence dans le marché ;
- Une dépendance forte de lignes de crédit des bailleurs de fonds ;
- Un manque de suivi des dossiers de crédit pour certaines institutions ;
- L'incapacité de bien canaliser les capitaux de la diaspora ;
- Le faible niveau de rémunération de l'épargne ;
- Le système judiciaire n'est pas suffisamment efficace pour soutenir valablement le secteur financier ;
- Une confusion des rôles d'encadrement et de financement ;
- L'inadaptation des offres de services financiers par rapport aux particularités de certaines activités ;
- Un faible niveau de professionnalisme dans la gestion des IFD qui peut être fatale à certaines structures ;
- Un manque de produits financiers qui permettraient de mieux gérer le risque
- Des taux d'intérêt souvent jugés trop élevés au regard de la rentabilité des investissements ;
- Les institutions de la micro finance qui ne rejoignent qu'une faible proportion de la population en milieu rural.

Perspectives d'avenir du secteur financier et de la microfinance

Des initiatives sont en cours pour l'installation d'une deuxième banque commerciale aux Comores. Cela donnera une impulsion à l'activité économique, établira la concurrence dans le financement de l'économie et apportera une contribution positive à la réduction de la pauvreté.

Avec la célébration de l'année internationale de la microfinance, les IFD comoriennes ont pris conscience du rôle prépondérant qu'elles sont appelées à jouer pour le développement économique local et dans la lutte contre la précarité au niveau de leurs communautés. Des appuis pour la professionnalisation de ces IFD s'avèrent indispensables pour professionnaliser ces institutions.

Les mutations qui s'opèrent dans la composition de la diaspora pourraient entraîner à moyen terme une réduction drastique des transferts.

CHAPITRE VI

AXES STRATEGIQUES ET PROGRAMMES PRIORITAIRES

6.0 INTRODUCTION

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

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

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

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

Le gouvernement des Comores entend privilégier une approche mixte ciblant d'une part, les secteurs dans lesquels sont concentrés les pauvres de manière à accroître directement et rapidement leur revenu et assurant d'autre part, le développement à moyen terme de nouveaux secteurs porteurs de croissance dont les fruits pourront être redistribués à travers une fiscalité et des dépenses publiques à la fois équitables et incitatives. Dans une perspective

de court terme, **le secteur agroalimentaire** en général (agriculture, pêche et élevage) et le secteur des micro et petites entreprises ont particulièrement retenu l'attention car ce sont des secteurs dans lesquels on retrouve une proportion significative de ménages, une incidence de la pauvreté supérieure à la moyenne nationale et qui sont prédisposés à répondre rapidement aux incitations (EIM, 2004). Les autorités sont convaincues que promouvoir la croissance dans ces secteurs contribuera directement à la création de revenus pour les ménages et le gouvernement. Dans le cadre d'une vision à moyen et long terme, le gouvernement pense promouvoir **le développement du secteur privé** national et étranger dans certains créneaux particuliers du secteur agroalimentaire, orientés à l'exportation. Des candidats potentiels seraient par exemple les fruits tropicaux, les fleurs coupées, la culture d'algues, l'élevage de langoustes et de crevettes, la culture perlière, etc.

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

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

Il est clair que le développement de l'écotourisme passe par un recours à des investisseurs privés nationaux et étrangers qui apporteront leurs capitaux et leur savoir-faire. Dans un contexte de globalisation des marchés, ces derniers ne le feront pas si les Comores n'offrent pas des opportunités intéressantes de marché, des avantages intéressants par rapport à d'autres localisations possibles et des garanties en termes de stabilité politique et macroéconomique, de code des investissements étrangers attrayant, de disponibilité d'infrastructures de transport, d'énergie et de sécurité, et de bon accueil des touristes. Il faut définir les conditions d'un jeu

gagnant-gagnant où les Comoriens s'approprient progressivement les compétences et investissent de plus en plus dans ce secteur.

Outre les questions liées au type de secteur à prioriser pour la croissance et la réduction de la pauvreté, le type de croissance privilégié aura également un impact sur la réduction de la pauvreté. Une croissance intensive en main-d'œuvre non qualifiée, chaque fois que possible et ce, dans tous les secteurs, sera beaucoup plus porteuse de réduction de la pauvreté qu'une croissance intensive en capital. Ceci signifie privilégier systématiquement les technologies intensives en main-d'œuvre, surtout non qualifiée, par exemple dans les travaux publics de construction et d'entretien de routes, dans le secteur de la construction, dans le secteur agroalimentaire, etc.

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

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

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

Dans cette perspective, la SCRP met un accent particulier sur les **activités de formation professionnelle** en plus des actions directement orientées vers le secteur éducatif formel. Il

est important d'allouer des ressources à la formation **professionnelle** et à l'alphabétisation fonctionnelle de jeunes et d'adultes. Ce sont des moyens efficaces pour favoriser leur insertion dans la vie professionnelle, notamment des secteurs porteurs où ils auront le maximum de chances de trouver un emploi et non de se retrouver diplômés sans emploi, devenant ainsi des candidats forcés à l'émigration. On s'assurera de promouvoir les filières de formation courte pour fournir la main-d'œuvre spécialisée et qualifiée nécessaire au développement des créneaux porteurs identifiés tels que les instituts de technologie agroalimentaire et les écoles des métiers de l'hôtellerie et du tourisme.

Le gouvernement est conscient que la forte croissance démographique constitue une contrainte importante au développement du pays. Le taux de croissance démographique qui est de l'ordre de 2,1 % (RGPH 2003) devra être fortement réduit si l'on souhaite réduire la pauvreté de manière significative à moyen terme. La croissance démographique actuelle menace l'environnement naturel, accroît les tensions entre les communautés pour l'accès aux ressources productives limitées et entraîne trop souvent des déchirements familiaux en raison de la migration des personnes. Elle accentue la demande de services sociaux de base alors que les ressources financières et humaines disponibles sont très limitées. Le gouvernement entend s'attaquer directement à ce problème en renforçant les programmes de planning familial dans le cadre de la SCRP. L'introduction de modules de formation dans ce domaine dans les cursus de formation, tant au niveau du secteur public que du secteur privé, constitue une priorité de la SCRP. On sait enfin que la réduction du taux de croissance démographique repose également sur l'éducation au sens large et en particulier, sur l'éducation des filles et l'alphabétisation des adultes. Une attention particulière sera donc portée aux activités dans ces deux domaines.

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

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

Dans le passé, la mal gouvernance et l'instabilité politique ont été pendant trop longtemps des facteurs de blocage du processus de développement économique et social et d'appauvrissement des populations. Le danger du sécessionnisme demeurera tant et aussi longtemps que la constitution, complétée de lois organiques, n'aura pas clairement défini le partage des pouvoirs entre l'Union et les îles. Il est donc tout à fait normal que la bonne

gouvernance soit au centre des préoccupations du nouvel ensemble comorien et de la SCRP. Le gouvernement entend s'attaquer à cette question en partenariat avec les gouvernements des îles le plus rapidement possible pour que tous et toutes puissent relever les défis de la lutte contre la pauvreté dans ce pays. La SCRP cherchera à promouvoir un équilibre politique entre les îles et une bonne coordination des efforts de lutte contre la pauvreté dans l'intérêt de tous les comoriens et comoriennes.

6.1 AXES STRATEGIQUES DE LA SCRP

Conformément aux principes et orientations retenus, la SCRP retient sept (7) axes stratégiques :

Axe stratégique 1 : Créer les conditions d'un développement économique durable. Cet axe concerne les finances publiques, les infrastructures économiques et de communication, et le secteur de l'énergie.

Axe stratégique 2 : Relancer le secteur privé en mettant l'emphase sur les secteurs porteurs. L'axe concerne notamment les secteurs suivants : agriculture, pêche, élevage, tourisme, et les autres secteurs privés, incluant le secteur de la microfinance.

Axe stratégique 3 : Renforcer la gouvernance et la justice. Cet axe vise à consolider les institutions nationales, à améliorer la gouvernance et l'efficacité des institutions, et à garantir la justice aux citoyens.

Axe stratégique 4 : Améliorer l'état sanitaire de la population. Le gouvernement concentrera ses efforts sur la lutte contre les maladies prioritaires, l'amélioration de la santé maternelle, la prévention en matière de d'IST et VIH/SIDA, et l'amélioration de la gestion du système de santé.

Axe stratégique 5 : Promouvoir l'éducation et la formation professionnelle en vue d'améliorer la capital humain. L'axe stratégique 5 vise à développer l'éducation et la formation professionnelle de manière à produire une société éduquée, capable de saisir les opportunités économiques et socialement responsable.

Axe stratégique 6 : Promouvoir un environnement sain et garantir la durabilité du développement. Cet axe revêt un intérêt particulier car les questions environnementales affectent toutes les activités économiques aux Comores et ont une incidence directe sur la qualité de vie et les conditions sanitaires de la population.

Axe stratégique 7 : Renforcer la sécurité et la lutte contre le terrorisme. Cet axe 7 vise à assurer la sécurité des biens et des personnes et à lutter contre le terrorisme.

Le gouvernement entend concentrer ses efforts humains et financiers et orienter ceux de ses partenaires au développement dans ces axes stratégiques. Outre ces sept axes stratégiques, le gouvernement considère les domaines suivants comme des préoccupations transversales à prendre en compte dans tous les axes stratégiques :

La production et l'accès à l'information statistique

La nécessité de disposer de statistiques fiables, pertinentes et aussi récentes que possible permet d'orienter l'action publique, de suivre les progrès réalisés, d'amener les dirigeants à rendre des comptes et d'évaluer les résultats. Malgré les efforts des dernières années, la quasi-totalité des informations disponibles présentent certains problèmes de pertinence, de précision, de cohérence et de fiabilité aux niveaux national et des îles. Bien qu'il existe des informations quantitatives dans le pays, dès qu'elles sont soumises à un examen plus minutieux, on découvre de nombreuses anomalies qui les rendent sujettes à caution. Par exemple, la confrontation de ces données entre plusieurs sources, voire au sein de la même source, révèle un nombre extrêmement élevé d'incohérences et de contradictions.

Par ailleurs, les indicateurs disponibles sur la pauvreté monétaire et la sécurité alimentaire, la santé, les inégalités sociales, l'environnement et l'emploi sont disponibles, mais ne permettent pas de rendre compte des tendances. Même lorsqu'on dispose de données sur plusieurs périodes, la comparaison est généralement difficile car les définitions et les méthodes de collecte et de couverture ne sont pas toujours comparables. C'est le cas, par exemple, de l'accès à une source d'eau de qualité entre la définition du recensement et de l'enquête par grappes à indicateurs multiples (MICS). En créant une demande de données à long terme, les OMD forcent les institutions nationales et internationales à aller au-delà de solutions à court terme et à mettre en place des moyens et un appareil statistique solide et durable à l'échelle nationale.

Si on veut que le système statistique national échappe au manque de moyens financiers, il importe de replacer la demande d'informations statistiques dans le contexte actuel de la SCRP, des OMD et de la tendance des bailleurs à aller vers l'appui budgétaire. Les efforts doivent aussi porter sur un meilleur accès aux statistiques par les différents utilisateurs. Il convient donc de :

- Sensibiliser les pouvoirs publics et les populations à l'importance des données et des systèmes statistiques comme mécanisme de soutien à une gouvernance efficace et responsable, et comme moyen d'assurer une participation éclairée des individus aux décisions qui les concernent

- Améliorer l'exploitation des données existantes pour répondre aux demandes à court terme dans le cadre de programmes spécifiques en se livrant à des investissements de plus long terme dans les systèmes statistiques
- Concevoir de nouveaux outils de collecte des données
- Développer l'accès aux données via un soutien à la diffusion et à l'analyse
- Encourager le recours aux moyens technologiques existants pour réduire les coûts et pour améliorer l'efficacité des programmes statistiques nationaux
- Renforcer les compétences nationales dans ce domaine.

Le développement et l'accès aux nouvelles technologies

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

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

La prise en compte systématique des questions de genre dans les programmes

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

6.2 PROGRAMMES PRIORITAIRES RETENUES PAR AXE STRATÉGIQUE

Les programmes prioritaires retenus sont présentés par axe stratégique de la SCRP.

6.2.1 Axe stratégique I : Créer les conditions d'un développement économique durable

Trois programmes prioritaires ont été identifiés pour créer les conditions d'un développement économique durable. Il s'agit des programmes suivants:

- Programme 1: Amélioration du fonctionnement de l'État et des finances publiques
- Programme 2: Amélioration de l'approvisionnement en énergie à faible coût
- Programme 3: Amélioration des infrastructures et des services de communication de base

Programme 1 : Amélioration du fonctionnement de l'État et des finances publiques

Le pays a connu des déséquilibres importants dans les finances publiques au cours des dernières années. Ces déséquilibres sont caractérisés par des déficits persistants et insoutenables s'expliquant par le non respect de l'orthodoxie budgétaire, l'absence d'un mécanisme efficace d'allocation et d'utilisation des ressources publiques, le poids de la dette dans les finances publiques, le manque de prévisibilité des ressources du fait de la forte dépendance des recettes au commerce extérieur ainsi que la faiblesse des capacités de l'administration économique et financière en matière de programmation et de suivi budgétaire. Le redressement des finances publiques et l'amélioration du fonctionnement de l'État sont des conditions nécessaires au rétablissement des grands équilibres macroéconomiques requis pour une croissance économique forte, susceptible de réduire la pauvreté. L'objectif est de contenir le solde budgétaire intérieur primaire (à 2,2 % du PIB en 2008) tout en assurant une meilleure allocation des ressources publiques à la faveur des secteurs prioritaires et des programmes de lutte contre la pauvreté.

Au-delà de l'efficacité de l'État et d'une saine gestion des finances publiques, la question de la privatisation des entreprises et des sociétés d'État est au centre des préoccupations du gouvernement. Le désengagement progressif de l'État des secteurs productifs ainsi que des activités commerciales à la faveur du secteur privé est nécessaire. Un tel désengagement se fera à travers une politique volontariste axée sur des mesures de réformes structurelles approfondies.

Programme 2 : Assurer un approvisionnement régulier en énergie à faible coût

Le développement économique suppose une disponibilité accrue et stable d'énergie, notamment d'électricité, à un coût permettant aux entreprises de mener leurs activités et d'être

compétitives sur leur marché. Les Comores connaissent depuis longtemps des irrégularités en matière d’approvisionnement en énergie. En effet, l’électricité provient essentiellement de centrales thermiques produisant à des coûts élevés, ce qui pénalise la rentabilité des entreprises et limite l’accès des ménages à l’énergie électrique, avec toutes les conséquences sur l’environnement, en particulier les forêts, et la conservation des denrées alimentaires comme le poisson. Par ailleurs, l’offre insuffisante d’énergie alternative entraîne une ponction importante des ressources ligneuses par les ménages et les petites entreprises de transformation, notamment les distilleries. Or, le pays dispose de potentialités énergétiques sous-exploitées, notamment hydroélectrique, solaire et éolienne. Enfin, les structures publiques non concurrentielles et inefficaces sur le marché intérieur, notamment les hydrocarbures, renchérissent considérablement le coût de l’énergie.

Programme 3 : Amélioration des infrastructures et des services des communications

Le pays a connu une dégradation de ses infrastructures économiques au cours de cinq dernières années en particulier, en raison de la crise politique et économique qu’il a connue. Des investissements significatifs sont nécessaires pour créer les conditions de base d’une relance de la croissance. L’insuffisance, la mauvaise qualité et la gestion déficiente des infrastructures et services de communication (routes, ports, aéroports et télécommunications) ont pour effet d’accroître les coûts des échanges intra et inter îles et de renchérir le coût des intrants importés, ce qui réduit la compétitivité des entreprises. De plus, ceci augmente le coût des produits importés de consommation, réduisant le pouvoir d’achat des ménages, notamment des plus démunis. Au-delà des éléments de coût, le déficit en infrastructures et en services de communication limite les opportunités pour les investisseurs potentiels nationaux et étrangers. Ces déficiences accentuent l’enclavement du pays face au reste du monde et entre les îles.

6.2.2 Axe stratégique II : Relancer le secteur privé en mettant l’emphase sur les secteurs porteurs

Neuf (9) programmes prioritaires ont été identifiés pour relancer la croissance à travers les secteurs privés porteurs. Les programmes sont regroupés en cinq (5) sous-secteurs.

Le sous-secteur agricole

Programme 1: Appui à la restructuration et à la consolidation du patrimoine foncier

Programme 2: Appui à la création d’un environnement favorable au développement du secteur agricole

Programme 3: Relance de la production agricole et agroalimentaire

Le sous-secteur pêche

Programme 1: Création d'un environnement favorable au développement harmonieux du secteur

Programme 2: Développement de la pêche

Programme 3: Amélioration du système de conservation, de transformation et de commercialisation des produits halieutiques

Le sous-secteur élevage

Programme 1: Protéger le cheptel animal de production contre les maladies infectieuses exotiques et intensifier les filières de productions animales

Le sous-secteur tourisme

Programme 1: Appui au développement touristique

Les autres secteurs privés

Programme 1: Appui à la promotion du secteur privé

6.2.2.1 Sous-secteur agricole

Trois programmes ont été identifiés pour relancer le secteur agricole.

Programme 1: Appui à la restructuration et à la consolidation du patrimoine foncier

Le problème foncier se pose à la fois en terme physique sur le plan de l'accès à la terre et en terme juridique. Ces deux dimensions sont interdépendantes. En termes physiques, le problème foncier est fondamentalement un problème de gestion des terroirs villageois, d'aménagement de ceux-ci pour le maintient et la reconstitution de leur fertilité, de taille des exploitations liée à l'extrême densité démographique, et de morcellement de celle-ci qui va jusqu'à l'émiettement en micro parcelles. En termes juridiques, c'est l'absence de droit, ou plutôt la non application d'un droit foncier mal défini et peu reconnu qui : (i) favorise l'appropriation des terres par de grands propriétaires fonciers qui ne pratiquent généralement pas l'agriculture, (ii) fragilise la sécurité de la tenure foncière, (iii) démotive les producteurs en situation de métayage à faire des travaux d'aménagement à long terme et (iv) ne donne pas les moyens aux producteurs de régler les contentieux.

Programme 2: Appui à la création d'un environnement favorable au développement du secteur agricole

Dans le contexte de partage des responsabilités entre l'État et la société civile, les organisations paysannes et professionnelles ainsi que les opérateurs privés sont amenés à

jouer un rôle de plus en plus important dans le processus de développement économique du monde rural. Ils doivent participer à la définition des orientations stratégiques, à la mise en œuvre de celles-ci et au suivi-évaluation des actions engagées.

L'évaluation récente de la politique agricole explique la faible performance du secteur par une implication insuffisante de la société civile dans les mécanismes de prise de décision, de planification des actions et d'appropriation des fonctions clés du développement rural.

Au stade actuel, il n'existe pas de collectivités villageoises capables de prendre en charge les affaires de la communauté villageoise ou de représenter les intérêts de celle-ci vis-à-vis des intervenants extérieurs. Cette situation demeure préoccupante d'autant plus que une famille agricole sur 2 vit dans une situation de pauvreté quasi absolue ce qui l'amène à adopter une stratégie de survie et de satisfaction de ses besoins à court terme plutôt qu'une stratégie de conservation et d'investissement. Sur le moyen et le long termes.

Pour relancer la croissance dans le secteur agricole, il apparaît nécessaire de renforcer la dynamique de développement participatif et communautaire, en mettant un accent particulier sur le développement des activités productives en grande échelle, sur les aspects organisationnels liés à la gestion technique, administrative et financière des organisations paysannes et sur la coordination de tous les intervenants.

Programme 3: Relance de la production agricole et agroalimentaire

La population comorienne est essentiellement rurale (70 %) et vit de l'agriculture. Les productions vivrières et maraîchères ont fait l'objet de plusieurs projets pilotes au cours des dix dernières années. Les itinéraires techniques d'intensification de la production sont bien maîtrisés. Les variétés à haut rendement tolérantes aux maladies ont été identifiées et testées avec succès en milieu paysans, mais leur vulgarisation à grande échelle n'a pas encore réellement démarrée. De fait, la production locale reste insuffisante et ne couvre pas la demande du marché intérieure. Le pays, en plus d'importer les denrées alimentaires exotiques (riz, farine de blé, huile, sucre, viande, lait en poudre), achète de grandes quantités de produits vivriers et maraîchers des pays voisins (Madagascar, Tanzanie, Afrique du Sud). Ces importations pénalisent doublement les Comores. D'abord, elles entrent en concurrence avec la production locale. Ensuite, les prix souvent élevés de certains produits sont peu accessibles aux ménages moins favorisés.

La faiblesse de la production nationale s'explique par plusieurs facteurs, parmi lesquels : (i) le caractère familial des petites exploitations agricoles orientées prioritairement vers la sécurité alimentaire de la famille et non la production commerciale ; (ii) la faiblesse des investissements susceptibles d'accroître la production ; (iii) le manque d'organisation des

filières vivrières et maraîchères. Toutefois elle a permis de mettre en exergue un certain nombre d'obstacles au développement des filières.

Les cultures de rente ont traditionnellement joué un rôle important dans le développement économique des Comores. Ces filières font face à des fluctuations importantes de prix ce qui découragent les producteurs de vanille, d'ylang-ylang et de girofle. Par ailleurs, le manque d'investissement a entraîné une baisse de la qualité et de la productivité de ces cultures. Malgré ces difficultés, il n'en reste pas moins que ces spéculations offrent un grand potentiel. Elles pourraient contribuer à augmenter significativement les revenus des producteurs, d'éventuels transformateurs et de l'État car elles sont déjà bien maîtrisées par les opérateurs économiques du pays.

6.2.2.2 Sous-secteur pêche

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

Programme 1: Création d'un environnement favorable au développement harmonieux du secteur

Le développement de la pêche repose sur la création d'un environnement incitatif et favorable à l'augmentation des captures. Le gouvernement souhaite encourager l'organisation du secteur et promouvoir une gestion responsable des ressources halieutiques pour une meilleure efficacité économique du secteur. La structuration du secteur passe par le renforcement des organisations professionnelles de pêcheurs et des institutions publiques de services d'appui. L'amélioration de l'environnement institutionnel permettra non seulement de mieux planifier le développement du secteur, mais aussi de créer un environnement favorable et beaucoup plus rassurant pour les opérateurs.

Programme 2: Développement de la pêche

Le développement de la pêche aux Comores passe par la modernisation de la pêche artisanale et par une meilleure implication des opérateurs nationaux dans la mise en valeur de ce secteur. Des efforts seront faits pour amener les investisseurs nationaux à tisser des partenariats avec des investisseurs étrangers de manière à favoriser un développement du secteur ouvert sur les marchés d'exportation. La modernisation de la pêche traditionnelle est complémentaire et pourra contribuer, non seulement à la satisfaction des besoins du marché domestique, mais aussi à son intégration graduelle aux marchés d'exportation.

Programme 3: Amélioration du système de conservation, de transformation et de commercialisation des produits halieutiques

La réduction des pertes par une plus grande capacité de conservation et de transformation des produits halieutiques est une condition essentielle au développement du secteur. Par ailleurs, des efforts doivent être faits pour trouver de nouveaux débouchés plus lucratifs pour absorber un accroissement du volume de prises et le développement de nouveaux produits. Le gouvernement, avec la participation des intervenants du secteur, entend soutenir les efforts de valorisation et de promotion des produits de la pêche pour accroître les retombées du secteur, notamment en terme de création d'emplois et de revenus.

6.2.2.3 Sous-secteur élevage

La lutte contre la pauvreté en milieu rural passe par un développement de l'élevage et du petit élevage qui permettra non seulement la satisfaction des besoins alimentaires de base des populations vulnérables, mais également de générer un minimum de revenus pour ces populations. Compte tenu de l'exiguïté des surfaces agro-pastorales disponibles, l'augmentation de la production animale doit passer par une amélioration de la production, un meilleur contrôle des maladies et par une diversification pour renforcer le petit élevage plus facile à contrôler et qui nécessite moins de superficies et de ressources.

Programme 1: Protection du cheptel animal contre les maladies infectieuses exotiques et intensification des filières de productions animales

Compte tenu de l'exiguïté des surfaces agropastorales disponibles, l'augmentation de la production animale doit passer par une amélioration significative de la productivité ou par l'élevage d'animaux de race pouvant s'adapter plus facilement au milieu. Par ailleurs, le petit élevage constitue une activité génératrice de revenus majeurs pour les femmes. Or, la productivité actuelle est faible pour la plupart des productions. Parmi les facteurs explicatifs de cette faible productivité on note la prévalence de maladies, le faible potentiel génétique des

animaux, le caractère artisanal des technologies de production, le manque d'intrants et d'équipements agricoles de qualité et à prix abordable, le manque d'accès au crédit agricole, la faiblesse des débouchés, la faiblesse et la déstructuration des services de recherche et de vulgarisation et le faible niveau de formation des producteurs. Le cheptel est actuellement mal protégé contre l'introduction de maladies infectieuses exotiques qui augmentent les risques des pertes comme c'est le cas actuellement à la Ngazidja.

6.2.2.4 Sous-secteur tourisme

Le pays doit réaliser une croissance économique forte pour réduire la pauvreté. À côté de la contribution significative, mais insuffisante du secteur agro-alimentaire, le pays dispose d'un potentiel touristique majeur encore très peu exploité. Les Comores sont situées dans une région magnifique où les paysages sont grandioses. Le pays possède une faune et une flore terrestre et sous-marine remarquables, incluant des espèces rares et protégées. Il possède également plusieurs sites classés dans le patrimoine mondial.

Programme 1: Appui au développement touristique

La dotation naturelle est un atout majeur pour le développement du tourisme aux Comores. Le tourisme est un secteur intensif en main-d'œuvre dont une bonne partie peut être formée relativement rapidement et à moindre coût. Outre les emplois directs dans l'hôtellerie, le tourisme offre aussi un potentiel significatif de création d'emplois indirects, soit dans des activités connexes au tourisme, soit dans le secteur agro-alimentaire et l'artisanat. Pour lancer l'industrie touristique, les pays doivent attirer les investisseurs étrangers et faire la promotion de ses atouts auprès des tours opérateurs.

6.2.2.5 Autres secteurs privés

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

par rapport aux pays de la sous-région, ce qui requiert des choix technologiques basés sur un équilibre dans les intensités des facteurs capital - travail.

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

Programme 1: Appui à la promotion du secteur privé

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

Le lien étroit entre commerce et développement est indéniable et l'impact que peut avoir la politique commerciale n'est pas à démontrer. L'intégration d'une petite économie comme les Comores à l'économie mondiale est susceptible d'apporter des bénéfices aux consommateurs et aux producteurs qui interviennent dans les secteurs porteurs où les Comores disposent d'avantages comparés. Par ailleurs, les capitaux étrangers pourraient donner au pays l'impulsion nécessaire à une croissance accélérée. Le commerce international est dans ce contexte essentiel et la politique commerciale déterminante.

La politique commerciale ancrée sur le cadre multilatéral du commerce et le processus de l'intégration économique régionale offrent une formidable opportunité au secteur privé. L'exemple de l'île Maurice est parlant. L'île Maurice avait dès le début des années 70 ouvert son économie et orienté une partie de ses investissements vers la promotion des activités d'exportation. Avec son ouverture aux capitaux étrangers, le pays a enregistré une croissance forte et surtout, une progression rapide de la part de ses exportations dans la FBCF et dans le PIB. Parmi les mesures qui avaient été préconisées, notons la création d'une zone franche qui

accueille aujourd'hui plus de 500 entreprises et assure 12,5 % du PIB et la mise en place d'un bureau d'investissement destiné à faciliter les investissements étrangers. Ces mesures ont permis une forte progression de la production industrielle et de sa part dans le PIB.

Enfin, pour se développer, le secteur privé a besoin de stabilité économique et politique, de ressources humaines compétentes et surtout, de services financiers adaptés et variés.

6.2.3 Axe stratégique III : Renforcer la gouvernance et la justice

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

La justice est un autre élément clé dans un État de droit. Elle protège la paix publique en réglant les conflits qui opposent les individus ; elle proclame le « bon droit », substitue la peine légale à la vengeance privée, réduit les troubles sociaux causés par le crime et par l'effet de ses décisions, sauvegarde les libertés individuelles.

Enfin, la corruption a des conséquences néfastes sur le développement du pays ; elle tend à rendre moins compétitive l'économie nationale et moins attractif l'investissement à cause des surcoûts et de l'incertitude qu'elle engendre pour les opérateurs économiques ; elle augmente les coûts des produits et des services au consommateur, notamment ceux destinés aux pauvres qui n'ont que peu d'alternatives. La corruption fausse le système d'incitations en introduisant des distorsions dans le système de promotion sociale. Elle engendre une mauvaise allocation des ressources et accroît indûment le coût des investissements et des services publics.

Quatre programmes prioritaires ont été identifiés pour renforcer la gouvernance et la justice. Il s'agit de :

Programme 1: Renforcer la réconciliation nationale et mettre en œuvre les institutions constitutionnelles

Programme 2: Promouvoir la lutte contre la corruption et améliorer la transparence dans la gestion des affaires publiques

Programme 3 : Rendre effective et efficace la décentralisation

Programme 4 : Renforcer les capacités et la crédibilité de la justice

Programme 1: Renforcer la réconciliation nationale et mettre en œuvre les institutions constitutionnelles

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

Programme 2: Promouvoir la lutte contre la corruption et améliorer la transparence dans la gestion des affaires publiques

L'État joue un rôle central dans le processus de développement, entre autre par la fourniture de biens et de services publics et la coordination des actions. La transparence et l'imputabilité dans la gestion des affaires publiques permettent d'assurer un engagement effectif de tous les acteurs du développement autour des priorités retenues. Il est généralement admis que la corruption est un phénomène répandu aux Comores. D'ailleurs, les audits réalisés au niveau de la dette intérieure et des entreprises publiques attestent ce fait. Cette corruption a des conséquences néfastes sur le développement du pays ; elle tend à rendre moins compétitive l'économie nationale et moins attractive l'investissement à cause des surcoûts et de l'incertitude qu'elle engendre pour les opérateurs économiques ; elle augmente les coûts des produits et des services au consommateur, notamment ceux destinés aux pauvres qui n'ont que peu d'alternatives. Par ailleurs, la corruption fausse le système d'incitations en introduisant des distorsions dans le système de promotion sociale. À ce titre, la lutte contre la corruption se présente comme un défi majeur que le pays est décidé à relever.

Programme 3 : Rendre effective et efficace la décentralisation

La décentralisation est un moyen éprouvé pour rapprocher le citoyen des gouvernants. Cette forme de gestion du développement convient particulièrement à la structure insulaire des Comores qui l'ont inscrite, à juste titre, dans la constitution. Elle permet d'accroître l'efficacité dans la gestion du développement et d'avoir une meilleure qualité des services publics, grâce notamment à une meilleure implication des populations concernées. La décentralisation concourt également à une meilleure gouvernance et facilite la lutte contre la corruption. Elle permet enfin aux populations pauvres de prendre part activement à la vie publique.

Programme 4 : Renforcer les capacités et la crédibilité de la justice

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

Les sources de droit comorien ont donné naissance à un système juridique au sein duquel se superpose le droit musulman, les textes de loi votée par le législateur comorien et le droit coutumier. Il serait judicieux de préconiser leurs conformités avec les dispositions stipulées dans les pactes, traités et conventions régionaux et internationaux ratifiés par les Comores à l'instar de ce qui a déjà été entrepris dans le cadre de la mise en œuvre de la convention sur les droits de l'enfant et de l'harmonisation des droits des affaires comoriens avec les textes de l'OHADA.

6.2.4 Axe stratégique IV : Améliorer l'état sanitaire de la population

La santé est une dimension essentielle du bien-être d'une population. Les mauvaises conditions sanitaires des pauvres résultent de la relation complexe entre la santé et la pauvreté. La pauvreté est donc perçue dans le secteur de la santé à travers: (i) le faible accès aux services et à des soins de santé de qualité; (ii) le manque d'infrastructures sanitaires, d'hygiène et d'assainissement; et (iii) la recrudescence de la malnutrition et une alimentation de mauvaise qualité. Non seulement la pauvreté mène à une mauvaise santé faute de soins adéquats, mais un mauvais état de santé contribue à entretenir la pauvreté. Le plan d'actions 2006-2009 a retenu quatre (4) programmes prioritaires dans ce domaine:

Programme 1 : Lutte contre les maladies prioritaires

Programme 2 : Développement intégré de la santé reproductive/planification familiale (SR/PF) dans les formations sanitaires périphériques

Programme 3 : Lutte contre le VIH/SIDA et les infections sexuellement transmissibles

Programme 4 : Renforcement de l'efficacité et de l'efficience du système de santé à travers une meilleure coordination/gestion des activités de développement sanitaire et renforcement du plateau technique des formations sanitaires.

Programme 1: Lutte contre les maladies prioritaires

Le paludisme est un problème de santé publique majeur dans le pays. Malgré les résultats encourageants enregistrés ces trois dernières années, cette affection reste le principal motif de consultation et d'hospitalisation dans nos structures sanitaires (31 % des consultations et 25 % des décès enregistrés) et contribue à maintenir des taux d'absentéisme élevés dans les écoles et les lieux de travail. Tous les âges sont touchés par cette affection, mais les enfants de moins de 5 ans et les femmes enceintes constituent les deux groupes les plus vulnérables. La prévalence du paludisme est plus élevée en milieu rural (32,6 %) qu'en milieu urbain (25 %), à cause notamment de la moindre utilisation de moustiquaires imprégnées d'insecticide dans les campagnes.

Malgré les efforts pour réduire le coût de la prise en charge, ce dernier reste élevé et hors de portée des ménages à faible revenu. Les dépenses annuelles des ménages reliées au paludisme s'élèvent à 1,8 milliard de Francs comoriens.

Cependant, la dégradation des conditions d'hygiène et d'assainissement, le faible accès des populations à l'eau potable et à un environnement sain, l'insuffisance du système national de surveillance épidémiologique caractérisée par l'absence d'un laboratoire national de santé, l'absence de services d'inspection et de contrôle sanitaire exposent le pays aux flambées de maladies à transmission vectorielle telles que les arboviroses et la fièvre jaune. L'épidémie de Chikungunya en cours dans le pays en est un cas.

D'autres maladies comme la tuberculose, la lèpre, le tétanos néonatal, la filariose et la poliomyélite affectent essentiellement les pauvres. Des programmes sont en cours pour lutter contre elles ou pour les éliminer ou les éradiquer. Les efforts de ces programmes doivent être soutenus en vue de cibler de manière plus spécifique les pauvres.

Des actions comme le dépistage précoce et le traitement de la lèpre et de la tuberculose doivent être renforcées. Il en est de même pour la campagne de traitement préventif de masse de la filariose lymphatique et du programme élargi de vaccination pour la prévention de la poliomyélite, du tétanos et des autres maladies pouvant être contrôlées par la vaccination. La malnutrition est une maladie qui affecte les enfants de moins de 5 ans et constitue une conséquence directe de la pauvreté. Elle doit donc être prise en compte comme une des priorités de la lutte contre la pauvreté.

Par ailleurs, ces endémies et épidémies engendrent des pertes économiques en raison de l'absentéisme observé dans les écoles et lieux de travail mais aussi en raison des coûts de leurs prises en charge médicales.

Programme 2: Développement intégré de la santé reproductive/planification familiale (SR/PF) dans les formations sanitaires périphériques

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

La faible disponibilité de services de SR/PF dans ces zones s'explique, entre autres, par la faible opérationnalité des structures périphériques, liée à l'insuffisance de personnel qualifié (on y retrouve presque exclusivement des infirmiers de l'assistance médicale), à la vétusté des bâtiments et à l'insuffisance de matériel adéquat.

Outre les insuffisances du côté de l'offre, le faible taux d'utilisation des services de SR/PF s'explique par le faible intérêt que manifestent les ménages ruraux et défavorisés pour ces services. Les femmes sont contraintes de se rendre dans des structures de santé où la qualité des services et des soins ne répondent pas aux normes sanitaires minimales. Cela ne les encourage pas à fréquenter ces établissements. Elles ne sont pas convaincues de la pertinence des services offerts, d'autant que leur coût représente un obstacle additionnel pour les femmes à faible revenu et aux grossesses répétées. La sorcellerie et la superstition constituent alors une alternative ce qui explique la faible fréquentation des formations sanitaires par les femmes enceintes, surtout en milieu rural.

Programme 3: Lutte contre le VIH/SIDA et les infections sexuellement transmissibles (IST)

Le taux de prévalence de l'infection à VIH est encore faible dans le pays (0.12 %) selon l'étude de séroprévalence menée en 2003. Toutefois, le risque d'une explosion est possible en raison de la pauvreté en tant que facteur contribuant au SIDA, du faible taux d'utilisation des préservatifs, de la montée croissante d'une prostitution surtout clandestine, de la multiplication des échanges avec les pays de la région fortement touchés par la pandémie, d'un retour massif d'une diaspora comorienne très jeune ainsi que de la prévalence élevée des IST. De plus, la faible connaissance des modes de transmission du VIH et des méthodes préventives appropriées rendent la population vulnérable. Enfin, la fréquence des autres IST chez les hommes symptomatiques et les travailleuses du sexe est élevée et pourrait contribuer à la propagation du VIH, le cas échéant.

Face à cette situation, il n'y a pas suffisamment de structures assurant des services appropriés de prévention, de dépistage, de support et de prise en charge des malades, notamment en milieu rural. Il faut noter aussi que le problème de la sécurité transfusionnelle est présente tant que le pays ne dispose pas de Centre national de transfusion sanguine pour assurer la mise en œuvre d'une politique nationale. Selon l'enquête de 2003, seuls 2 % des répondants

peuvent citer les 3 modes de transmission du VIH, alors que 95 % des enquêtés ont déjà entendu parler du SIDA. En milieu rural, la connaissance du SIDA est très faible puisque seulement 14,9 % de la population en connaissent les moyens de prévention. Quant aux modes de contamination du VIH, ils ne sont connus que par 31,5 % de la population rurale et 41,5 % de la population urbaine. Selon l'étude faite en 2003 sur la projection du développement de l'épidémie aux Comores, le taux de séroprévalence au VIH serait de 15 % en 2018 si rien n'est fait.

Programme 4: Renforcement de l'efficacité et de l'efficience du système de santé

Sans une bonne coordination des activités du domaine de la santé, il n'est pas possible d'accroître la qualité des services et l'efficacité du système. Depuis la création de l'Union des Comores, l'administration centrale de la santé n'a pas été réorganisée. Les relations fonctionnelles qui doivent guider la collaboration des structures entre les îles autonomes et le niveau central n'ont pas été définies, ce qui rend difficile les interactions entre les deux niveaux.

La politique nationale de la santé (PNS), dont l'élaboration a commencé en 2002, n'a été adoptée par les autorités sanitaires des îles et du niveau central qu'en février 2005. Pour garantir la légitimité de cette politique et assurer sa mise en œuvre effective, elle doit être adoptée par les autorités politiques nationales et diffusée auprès de la population et de tous les acteurs du développement sanitaire. Les outils appropriés pour la mise en œuvre et le suivi de cette PNS doivent également être élaborés et exécutés.

Au niveau la couverture sanitaire et de la performance des structures de santé, il apparaît que 63 % des populations comoriennes ont accès à une formation sanitaire dans un rayon de 5 kilomètres, mais que la fréquentation de structures de santé est seulement de 10,25 %. Ceci dénote que malgré une couverture géographique plus ou moins satisfaisante, les populations n'accèdent pas aux soins de santé pour plusieurs raisons dont la qualité et le coût des services.

Quant aux ressources humaines, l'Union des Comores disposait de deux (2) médecins, trois (3) infirmiers d'état, deux (2) sages femmes d'état et 0,3 pharmaciens pour 10,000 habitants en 2004. Cette présence quantitative du personnel clé n'a pas engendré l'impact requise sur la qualité des services de santé. Cette situation est essentiellement imputable (1) au déséquilibre dans la répartition du personnel qualifié à tous les niveaux et plus particulièrement en périphérie. Ce qui fait apparaître une pénurie de personnel au niveau de certaines îles et de certaines formations sanitaires, (2) à la mauvaise gestion d'ensemble du personnel aussi bien par rapport à son utilisation que par rapport à sa formation, (3) aux mauvaises conditions de travail et de vie du personnel marquées par l'absence d'un véritable plan de carrière et de promotion entraînant ainsi une démotivation et une désaffection du personnel.

Par rapport à l'accessibilité aux médicaments et aux autres services essentiels de santé, l'introduction du système de recouvrement partiel des coûts dans le système de santé, qui vise notamment à pallier aux insuffisances du budget de l'État alloué à la santé, pose le problème d'accessibilité aux services de soins de qualité pour les populations pauvres. Malgré la mise en place de la PNAC qui a permis de rendre disponible des médicaments essentiels sous formes génériques et à moindre coût, ceux-ci restent encore hors de portée d'une bonne partie de la population. Par ailleurs, la mauvaise qualité de l'accueil, la faible performance du personnel dans les structures sanitaires publiques et le caractère peu opérationnel de nombreux postes de santé constituent des obstacles majeurs à la fréquentation de ces structures. Devant les difficultés du système public de santé, les populations ont recours à des structures privées émergentes qui ont besoin d'être encadrées et dont l'exercice doit être réglementé pour éviter des dérives. Il n'existe pas une politique de prise en charge des indigents ni un système de sécurité sociale.

Enfin, le financement de la santé détermine dans une large mesure la réalisation des engagements vis à vis du droit des populations à la santé. Actuellement, le budget national alloué au secteur de la santé est inférieur à 4 % du budget national. Ceci implique que les activités de développement du secteur de la santé sont presque entièrement financées par les partenaires, rendant ainsi le pays très vulnérable vis-à-vis de l'aide extérieure. Si des conditions plus favorables à l'accessibilité des pauvres aux services de santé doivent être mises en place, il est indispensable de revoir cette contribution de l'État à la hausse pour tendre vers la prise en compte de l'engagement de Abuja (15 % du budget national à la santé). L'introduction du système de recouvrement partiel des coûts dans le système de santé, qui vise notamment à pallier aux insuffisances du budget de l'État alloué à la santé, pose le problème d'accessibilité aux services de soins de qualité pour les populations pauvres.

Par ailleurs, d'autres problèmes dans le secteur de la santé doivent également trouver des réponses, notamment : 1) la réduction des dépenses liées aux évacuations sanitaires ; 2) la mise en place de structures de soins spécialisés et d'équipements appropriés répondant aux normes d'un hôpital de référence ; 3) la prise en compte des préoccupations sanitaires actuelles et futures de la population en fonction des réalités socio-économiques du pays et à la contribution à la réduction de la morbidité et de la mortalité. Dans ce contexte, il est souhaitable de transformer l'hôpital El-Maarouf en hôpital de référence en : 1) rehaussant le plateau technique; 2) garantissant les évacuations inter-îles (des CHR vers le CHN) ; et 3) en renforçant la coopération et le partenariat avec les hôpitaux de la sous-région.

6.2.5 Axe stratégique V : Promouvoir l'éducation et la formation professionnelle en vue d'améliorer la capital humain

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

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

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

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

Six (6) programmes prioritaires ont été retenus dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle:

Programme 1: Amélioration de l'accès des enfants de 3 à 5 ans à l'éducation adaptée

Programme 2: Amélioration de l'accès et de la qualité de l'éducation élémentaire et secondaire

Programme 3: Promotion et diversification de la formation technique et professionnelle

Programme 4: Renforcement de l'enseignement supérieur et de la recherche

- Programme 5: Alphabétisation des jeunes et des adultes et promotion des activités sportives et culturelles
- Programme 6: Renforcement des capacités institutionnelles de gestion et de planification de l'éducation à tous les niveaux du système éducatif

Programme 1: Amélioration de l'accès des enfants de 3 à 5 ans à l'éducation adaptée

Le sous-secteur de l'éducation préélémentaire n'existe pas dans le système éducatif formel des Comores. La prise en charge de la protection et de l'éducation de la petite enfance est assurée par l'école coranique (institution séculaire fortement ancrée dans le pays et présente dans toutes les localités) et depuis peu, par l'école maternelle de type occidental implantée principalement dans les grands centres urbains, et qui accueille une infime partie des enfants de la tranche d'âge de 3 à 5 ans.

Pourtant, les études tendent à confirmer qu'une éducation satisfaisante de la petite enfance, tant au sein de la famille que dans le cadre de programmes plus structurés, ont un impact positif sur le développement et les capacités d'apprentissage des enfants. Ce programme a pour objectifs de renforcer les capacités d'accueil et d'encadrement des enfants.

Programme 2: Amélioration de l'accès et de la qualité de l'éducation élémentaire et secondaire

Le système éducatif comorien a connu au cours de cette dernière décennie une forte expansion. Toutefois, la forte croissance démographique engendre une demande d'éducation toujours croissante que l'offre reste incapable de satisfaire.

Les efforts consentis ces dernières années pour améliorer l'accès des enfants à l'éducation élémentaire ont également produit des nouveaux défis à relever au niveau de l'enseignement secondaire, premier cycle en particulier, puisque l'on fait face à une augmentation rapide des effectifs.

Dans la perspective d'atteindre une éducation de qualité pour tous à l'horizon 2015, il va falloir réhabiliter, construire et équiper des salles de classe, réactualiser les programmes et les méthodes d'enseignement en renforçant les disciplines scientifiques, assurer la formation initiale et continue des inspecteurs pédagogiques et des enseignants aussi bien du niveau élémentaire que secondaire, faciliter la disponibilité et l'accessibilité des manuels scolaires aux élèves et des matériels pédagogiques et didactiques aux enseignants, pour garantir l'efficacité de l'apprentissage en termes de résultats.

Cette démarche aura le mérite d'une part, d'encourager la scolarisation des enfants, surtout ceux des familles pauvres et des zones défavorisées et, d'autre part, d'améliorer la qualité des enseignements et des apprentissages.

Programme 3: Promotion et diversification de la formation technique et professionnelle

L'enseignement technique et la formation professionnelle constituent un outil de développement du capital humain. La formation des ressources humaines, et surtout d'une main d'œuvre qualifiée et compétente, est essentielle au développement durable du pays, et donc pour la croissance économique. Elle permet aux bénéficiaires de disposer d'un métier permettant d'améliorer les conditions de vie de leurs ménages et, d'autre part, dans un contexte de mondialisation où la compétitivité des entreprises devient de plus en plus serrée, elle favorise l'attrait d'investisseurs étrangers potentiels qui exigent entre autres l'existence d'une main-d'œuvre qualifiée en quantité suffisante.

La formation technique et professionnelle se doit d'offrir aux jeunes comoriens, en particulier les plus pauvres, des programmes adéquats qui apportent l'acquisition de connaissances, de compétences pratiques nécessaires dans la vie courante pour améliorer les opportunités d'échapper au chômage, à la pauvreté, à la délinquance, et toute autre forme de débauche préjudiciable à l'équilibre social.

De plus, compte tenu de la forte croissance démographique du pays, il est essentiel d'offrir aux nouvelles générations plusieurs possibilités de formation afin de les aider à mieux contribuer au développement du pays.

Il convient de promouvoir l'enseignement technique au niveau du premier cycle du secondaire et de développer un programme volontariste de formation professionnelle en faveur des jeunes déscolarisés et non scolarisés et des adultes qui constituent une proportion importante de la population active, pour leur permettre de mieux s'insérer dans la vie socioprofessionnelle du pays.

Pour le développement du sous-secteur, la priorité consistera à réorganiser le sous secteur, à réhabiliter les écoles existantes, à construire et à équiper en matériels adéquats de nouveaux centres, à diversifier l'offre de formation et à former les formateurs. Cette option doit nécessairement tenir compte des besoins du pays en main-d'œuvre qualifiée.

Programme 4: Renforcement de l'enseignement supérieur et de la recherche

L'Université des Comores, créée en 2003, est dans sa phase de balbutiements. Elle marque en revanche une étape déterminante dans l'effort de restructuration de l'enseignement supérieur.

Dans le contexte de la réconciliation nationale, l'Université constitue en fait un instrument incontournable de cohésion sociale et de consolidation de l'unité nationale. Dans ce sens, elle est appelée à jouer un rôle non moins fondamental dans le renforcement de l'identité nationale et pour la promotion d'un nouvel esprit citoyen.

À cet effet, l'Université doit disposer d'un environnement approprié et attrayant, et des capacités d'accueil suffisantes pour satisfaire la demande de formation des cadres de haut niveau, intermédiaires et supérieurs dans les domaines jugés prioritaires pour le développement du pays.

Elle doit également diversifier son offre de formation suivant le double objectif de satisfaire les aspirations des jeunes et répondre à leur demande de formation tout en tenant compte des enjeux de développement actuel.

Une attention particulière doit être portée sur la qualité des enseignements dispensés; d'abord pour attirer le plus d'étudiants dont la principale hantise est le départ à l'extérieur et, ensuite, rendre la jeune Université plus compétitive. Pour cela, il faut d'abord contextualiser les programmes d'enseignement, créer un environnement favorable à la formation des enseignants et inciter ces derniers à la recherche, notamment dans les domaines scientifiques et culturels qui sont porteurs à l'économie et susceptible de produire une valeur ajoutée pour un développement durable du pays. Il faudra ensuite mettre en place des laboratoires, renforcer la bibliothèque universitaire en ouvrages nouveaux et faciliter l'accès aussi bien des enseignants que des étudiants aux technologies de l'information et de la communication. Enfin, il est indispensable de développer un partenariat avec des Universités extérieures et autres institutions d'enseignement supérieur et de recherche pour promouvoir les échanges d'expériences, de savoirs et de compétences.

Programme 5: Alphabétisation des jeunes et des adultes et promotion des activités sportives et culturelles

L'analphabétisme constitue une des principales pesanteurs qui freinent le développement social et économique des pays. Il est donc un défi majeur à relever dans la perspective d'atteindre l'éducation pour tous à l'horizon 2015 et pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement.

Jusqu'ici, les Comores ne disposaient pas d'une politique d'éducation des jeunes non scolarisés ou en situation de retour à l'alphabétisation des adultes, notamment des femmes. Ces dernières forment pourtant la plus forte proportion de la population active de la tranche d'âge des 20 à 50 ans indispensable pour le démarrage économique du pays.

Le taux cumulé d'analphabètes reste encore très élevé : il est estimé à 40,9 % selon l'enquête MICS 2000 et CG Plan 2001, et concerne particulièrement des populations économiquement productives. Cette situation constitue à la fois un frein à la croissance économique et un facteur de vulnérabilité et de paupérisation. Une action conséquente doit être entreprise dans le cadre de la lutte contre la pauvreté pour permettre à cette importante frange de la population active d'acquérir les connaissances et compétences nécessaires à l'amélioration de leur conditions de vie et de participer efficacement à l'effort commun de reconstruction de l'économie nationale et ainsi améliorer, individuellement et collectivement, leurs conditions de vie.

Programme 6: Renforcement des capacités institutionnelles de gestion et de planification de l'éducation

Renforcer les capacités des cadres intervenants dans le secteur de l'éducation en matière de planification, de gestion et de suivi-évaluation se traduirait par une utilisation plus efficace des ressources allouées au secteur. Actuellement, la faible performance du secteur s'explique en partie par un manque de capacité dans les unités administratives et les structures de suivi et de coordination.

6.2.6 Axe stratégique VI : Promouvoir un environnement sain et garantir la durabilité du développement

Aux Comores, la conservation des ressources et la régénération de l'environnement naturel est une condition critique à l'atteinte des objectifs dans les secteurs de la santé, de l'agriculture, de la pêche, de l'énergie et du tourisme. Six (6) programmes prioritaires ont été identifiés et retenus dans le cadre de cet axe stratégique. Il s'agit de :

- Programme 1: Préservation des ressources naturelles et le développement d'activités économiques reliées à la valorisation de la richesse de la faune et de la flore
- Programme 2 : Maintien de la fertilité des sols, la restauration des sols dégradés et la gestion durable des ressources forestières
- Programme 3 : Mise en place d'un mécanisme de financement durable pour l'environnement
- Programme 4 : Mise en place d'une politique de gestion intégrée des zones côtières
- Programme 5 : Assainissement des zones urbaines
- Programme 6 : Accroissement de l'accès à l'eau potable et gestion durable de la ressource

Programme 1: Préservation des ressources naturelles et développement d'activités économiques reliées à la valorisation de la richesse de la faune et de la flore

La plupart des activités de subsistance de la population sont basées sur l'exploitation directe des ressources naturelles et de la biodiversité. Ces dernières constituent la principale source de revenu pour la très grande majorité des ménages pauvres. Or, la durabilité de ces ressources est menacée par des activités non contrôlées qui risquent de compromettre de façon irréversible les écosystèmes existants.

On reconnaît que la conservation de la biodiversité contribue au développement socio-économique du pays, en particulier des communautés rurales. La préservation et la valorisation des ressources naturelles sont incontestablement des leviers essentiels pour améliorer les conditions de vie des ménages et renverser les tendances actuelles, marquées par une paupérisation et une marginalisation croissantes des populations. L'outil adéquat et privilégié envisagé à ce niveau est la création et l'opération d'un réseau d'aires protégées, cogéré avec les communautés villageoises.

Programme 2 : Maintien d'un sol fertile, restauration des sols et gestion durable des ressources forestières

Les terres non cultivées propices à l'agriculture sont très rares dans les trois îles. La superficie brute utilisée par l'agriculture représente près de 74 % de la superficie géographique et 57 % de la surface culturale est dégradée. Des systèmes de production agricole non stabilisés ont conduit à un épuisement des sols et à une érosion excessive. L'objectif est d'en restaurer au moins 50 %, soit 24 % de la superficie agricole.

Les forêts naturelles disparaissent au rythme de 500 hectares par année au profit de l'expansion des terres agricoles, des pâturages et des besoins énergétiques domestiques. Au rythme actuel, la forêt aura disparue dans 15 ans. Cette situation est la conséquence des pratiques agroforestières mal maîtrisées, de l'absence d'alternatives pour les bois d'œuvre et d'un système foncier mal défini. Les problèmes relatifs à la protection et à la gestion des forêts et plus généralement des ressources arborées et de l'environnement sont étroitement liés aux aspects concernant la mise en valeur des terres pour le développement agricole (agriculture et élevage) et à l'approvisionnement en bois. L'accroissement des besoins de la population rend inadéquat les modes d'exploitation traditionnels des ressources, antérieurement durables dans un contexte de faible densité démographique. Dans ce cas, l'enjeu principal est le maintien de la fertilité des sols cultivés et de la restauration d'espaces agricoles et forestiers dégradés.

Programme 3 : Mise en place d'un mécanisme de financement durable de l'environnement

Le principe qui sous-tend ce mécanisme de financement permanent et participatif est d'assurer un flux régulier et stable de ressources pour couvrir en priorité, les coûts récurrents des aires protégées. L'enjeu ultime est l'appropriation nationale des programmes de sauvegarde des écosystèmes et l'utilisation durable des ressources naturelles. Le développement d'un tel outil financier implique la mise en place de mécanismes des financements alternatifs et innovateurs. Parmi les mécanismes potentiels figurent : les taxes d'utilisation ou droits d'exploitation des ressources naturelles, droits sur les activités de loisirs, taxe d'aéroport, surtaxes sur les chambres d'hôtels pour la conservation de la nature, redevance liée à « l'écoservice » (sur l'eau, l'électricité et les timbres postaux), les permis, droits ou quotas négociables ou transférables (crédits de carbone), les paiements de non-conformité et les indemnisations en réparation de dommages causés. Outre les modalités classiques de mobilisation de l'aide financière au développement, la mise en place de cet outil pourrait également recourir aux mécanismes de conversion de la dette extérieure en dette en nature.

Programme 4 : Mise en place d'une politique de gestion intégrée des zones côtières

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

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

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

Programme 5: Assainissement des zones urbaines

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

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

Le contexte sociodémographique aux Comores est caractérisé par des mouvements de population, notamment les pauvres qui vivent dans des conditions d'insalubrité qui favorisent la prolifération des maladies. Dans les centres villes, outre les problèmes déjà mentionnés de déchets, l'absence d'un système approprié d'évacuation des eaux usées et des eaux de ruissellement représente un des principaux vecteurs de dissémination des maladies, outre leurs conséquences en termes de mauvaises odeurs.

De plus, un nombre important d'habitations, de bâtiments et d'endroits publics (écoles, marchés, etc.) ne possèdent pas de latrines avec toutes les conséquences que cela entraîne en termes d'hygiène et de santé publique.

Dans de telles circonstances, l'assainissement des zones d'habitation défavorisées demeure une priorité aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural.

Programme 6 : Accroissement de l'accès à l'eau potable et gestion durable de la ressource

De tous les risques écologiques auxquels sont exposées les populations, les risques liés à la consommation d'une eau insalubre sont ceux dont les conséquences sont les plus immédiates et les plus graves. Par rapport à la ressource en eau, les risques de maladies hydriques et de pollutions sont assez élevés, notamment en raison de l'inexistence de protection des puits et des pompages, ainsi qu'à l'absence de mécanisme de suivi et de contrôle de la qualité des eaux. Seules quelques analyses de salinité sont ponctuellement et partiellement réalisées en Grande Comores.

Des études ont montré que l'utilisation d'eau de mauvaise qualité pour l'alimentation est à l'origine des maladies infectieuses et parasitaires qui sont encore aujourd'hui la première cause la mortalité et la morbidité aux Comores. L'enjeu qui sous-tend ce programme est l'amélioration de l'approvisionnement de la population en eau potable de qualité et la gestion efficace de la ressource.

Aux Comores, l'alimentation en eau se fait à partir de trois (3) sources conventionnelles qui sont les eaux superficielles, les eaux souterraines et la cueillette des eaux pluviales. La source d'approvisionnement varie suivant l'île ou la localité où l'on se trouve. D'une manière générale, Anjouan et Mohéli dépendent des écoulements superficiels alors qu'à Ngazidja la population vit de la collecte des eaux pluviales ou des eaux souterraines. Les premiers réseaux d'adduction d'eau ont vu le jour dans les îles d'Anjouan et de Mohéli au cours des années 60, alors qu'il aura fallu attendre 15 ans pour que Ngazidja dispose de son premier réseau d'adduction d'eau à Moroni à partir d'un puits situé à 6 km au sud de la capital. Au cours des années 80 un projet du PNUD a permis de doter l'île de 22 puits exploitables sur la ceinture de l'île. Le gouvernement, avec ses partenaires et la participation des communautés a réalisé d'autres réseaux d'adduction à partir de ces puits.

Néanmoins beaucoup reste à faire. Les résultats de l'enquête sur les conditions de vie des ménages aux Comores réalisée en 2004 indiquent que, dans le pays en général, les sources d'approvisionnement en eau de boisson les plus utilisées par les ménages sont : les robinets publics ou bornes fontaines pour (30,6 %) et la récupération des eaux des pluies dans les citernes qui se place en 2^{ème} position pour (24,2 %). Quant au robinet dans la maison ou dans la cour, les ménages concernés sont respectivement de (17,3 %) et (13,0 %). Au niveau des îles, la proportion des ménages branchés au robinet public est de (39,5 %) à Ndzouani, (36,1 %) à Mwali et (21,3 %) à Ngazidja. L'utilisation de eaux des pluies collectées dans des citernes intéresse seulement plus de la moitié des ménages à Ngazidja. Dans les autres îles, c'est la qualité de l'eau consommée qui est douteuse. Dans ces îles, l'approvisionnement se fait à partir des écoulements superficiels qui sont à la portée des animaux en divagation et au contact des déchets des ménages.

Ces chiffres confirment en effet que le taux de couverture d'alimentation en eau potable est faible dans l'ensemble des trois îles. Il convient de se rappeler que l'eau si elle est contaminée ou insalubre peut être à l'origine de nombreuses maladies et compromettre la santé des individus. En plus, l'accès à l'eau aux Comores peut engendrer des contraintes physiques pour les femmes et les enfants, étant donné qu'ils sont responsables du transport de l'eau dans les ménages. D'où l'intérêt de développer l'approvisionnement en eau potable dans tout le pays à partir de puits.

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

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

6.2.7 Axe stratégique VII : Sécurité et lutte contre le terrorisme

La sécurité des biens et des personnes et la lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale constituent des enjeux globaux et incontournables pour tous les pays. En effet, les événements du 11 septembre 2001 ont altéré la perspective globale de paix et de sécurité. La résolution 1373 du Conseil de sécurité (28 sept 2001) dénote le lien entre le terrorisme international et le crime organisé, armes et trafic de drogues, blanchiment d'argent et contrebande de matériaux dangereux. La résolution 1373 est contraignante pour tous les États et a de profondes implications pour le système juridique, le contrôle des flux financiers et l'administration de la justice. Bien que les Comores soient un pays relativement sécuritaire, on dénote une augmentation de la criminalité et un besoin de renforcer la sécurité du territoire.

De plus, le pays est par nature exposé aux catastrophes naturelles. À l'instar de nombreux pays, les Comores doivent se préparer à d'éventuelles catastrophes ou épidémies. Comme l'ont démontré les grandes catastrophes des dernières années dans plusieurs régions du monde, il importe que les pays se préparent à mieux faire face à des situations d'urgence qui pourraient survenir et avoir des conséquences dramatiques, notamment pour les plus pauvres.

Programme 1 : Lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale

L'Union des Comores, comme plusieurs pays, est vulnérable à de possibles activités terroristes sur son territoire. Par sa nature géographique (avec une zone maritime exclusive de 240 000 km²) et ses faibles capacités technologiques, le pays est exposé à toutes sortes de problèmes liés à la sécurité. Par exemple, les Comores ne disposent pas d'équipements lui

permettant d'assurer une sécurité adéquate aux aéroports, aux ports, ainsi que d'assurer la sécurité de ses eaux territoriales. Le développement économique implique un niveau adéquat de sécurité aux frontières. Le secteur tourisme qui est identifié comme l'un des vecteurs de croissance ne pourra se développer que si des normes internationales de sécurité aux frontières sont appliquées.

La pêche est une activité en pleine expansion. La surveillance en mer pour préserver les ressources nationales contre le pillage et pour protéger la vie des pêcheurs fréquemment en perdition en mer nécessite la création d'une garde côtière.

Programme 2 : Renforcement de la sécurité des biens et des personnes

La sécurité des biens et des personnes doit être assurée d'une façon permanente afin de garantir la paix et la stabilité, et donner confiance aux investisseurs nationaux et étrangers. Ce programme vise à renforcer la capacité des forces de l'ordre à mieux intervenir auprès des populations de manière à garantir la sécurité des biens et des personnes.

Programme 3: Amélioration de la sécurité civile

Les risques naturels majeurs auxquels les Comores sont exposés sont les cyclones tropicaux et pour la Grande Comores, l'éruption du volcan le Karthala et les autres risques inhérents à la présence d'un volcan en activité. Ce sont généralement les ménages pauvres qui sont les plus exposés aux risques des catastrophes naturelles: mortalité massive, dégâts irréversibles sur la santé, pertes d'emplois et de revenus. L'enjeu essentiel à ce niveau consiste à maîtriser et à prévenir les risques et les catastrophes naturelles. Les préoccupations concernent le droit à l'information concernant les sources de risques majeurs et les dispositions de secours mis en place, ainsi que l'implication des populations dans l'élaboration et la mise en œuvre de mesures de prévention et de secours.

CHAPITRE VII
ESTIMATION DES COÛTS DE LA SCRIP

Le gouvernement entend concentrer ses efforts humains et financiers, et orienter ceux de ses partenaires au développement dans la mise en œuvre des programmes prioritaires identifiés. Au total, la stratégie compte trente-cinq (35) programmes prioritaires. Les ressources financières requises, incluant les ressources déjà mobilisées, sont estimées à environ 38,8 milliards de FC en moyenne par année pour la période 2006-2009. Les besoins en nouvelles ressources financières au cours de la période s'établissent 126,1 milliards de FC sur la période, soit environ 31,5 milliards de FC par année en moyenne.

Le gouvernement a choisi de présenter un budget consolidé pour les deux premières années (2006 et 2007) puis un budget par année pour les années 2008 et 2009. Ce choix se veut pragmatique et réaliste. Le gouvernement est conscient que les nouveaux engagements ne pourront être programmés, mobilisés et mis en œuvre avant la deuxième moitié de l'année 2006. Le gouvernement estime que le budget des deux premières années sera exécuté au mieux, sur une période d'environ 18 mois. Cette démarche de budgétisation est apparue plus réaliste et permettra aux structures et aux acteurs de la société civile de démarrer progressivement les programmes retenus dès que les ressources seront mises à leur disposition au courant de l'année 2006.

Le financement requis par axe stratégique et par programmes prioritaires de la SCRP se réparti comme suit :

Axe stratégique I : Créer les conditions d'un développement économique durable. Le budget pour la période 2006-2009 se situe à environ 70 milliards de FC, dont 65 milliards à rechercher.

AXE STRATEGIQUE I: 1. CRÉER LES CONDITIONS D'UN DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DURABLE								
Programmes	2006-2007		2008		2009		2006-2009	
	Total		Total		Total		Grand total	
	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher
Programme 1: Amélioration du fonctionnement de l'État et des finances publiques	349	4175	328	5015	351	5420	1028	14610
Programme 2: Approvisionnement en énergie à faible coût	750	4165	450	6050	200	5200	1400	15415
Programme 3: Améliorer les infrastructures et les services des communications de base	7701	7023	867	13329	704	13391	9272	35243
TOTAL AXE I	8800	15363	1645	24394	1255	24011	11700	65268

Axe stratégique II : Relancer le secteur privé en mettant l'emphasis sur les secteurs porteurs. Le budget pour la période 2006-2009 se situe à 22,2 milliards de FC à rechercher en presque totalité.

AXE STRATÉGIQUE 2: RELANCER LE SECTEUR PRIVE EN METTANT L'EMPHASE SUR LES SECTEURS PORTEURS								
Programmes	2006-2007		2008		2009		2006-2009	
	Total		Total		Total		Grand total	
	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher
Secteur agricole								
Programme 1: Appui à la restructuration et à la consolidation du patrimoine foncier	10	159	5	227	5	207	20	593
Programme 2: Appui à la création d'un environnement favorable au développement du secteur agricole	9	180	9	175	9	175	27	530
Programme 3: Relance de la production agricole et agroalimentaire	5	920	5	1185	5	1185	15	3290
Sous-total	24	1259	19	1587	19	1567	62	4413
Secteur pêche								
Programme 1: Création d'un environnement favorable au développement harmonieux du secteur	0	105	0	80	0	75	0	260
Programme 2: Développement de la pêche	0	1550	0	925	0	950	0	3425
Programme 3: Amélioration du système de conservation, de transformation et de commercialisation des produits halieutiques	0	645	0	560	0	460	0	1665
Sous-total	0	2300	0	1565	0	1485	0	5350
Secteur Élevage								
Programme 1: Protéger le cheptel animal de production contre les maladies infectieuses exotiques et intensifier les filières de productions animales	10	1753	0	753	0	754	10	3261
Sous-total	10	1753	0	753	0	754	10	3261
Secteur Tourisme								
Programme 1: Appui au développement touristique	0	0	0	0	0	0	0	0
Sous-total	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres Secteurs Privés								
Programme 1: Appui à la promotion du secteur privé	43	2635	47	2332	25	345	115	5312
Sous-total	43	2635	47	2332	25	345	115	5312
TOTAL AXE 2	76	7947	66	6237	44	4152	186	18336

Axe stratégique III : Renforcer la gouvernance, la justice et la sécurité. Le budget pour la période 2006-2009 se situe à 7,1 milliards de FC, dont 2,7 milliards à rechercher.

AXE STRATÉGIQUE 3: RENFORCER LA GOUVERNANCE ET LA JUSTICE

Programmes	2006-2007		2008		2009		2006-2009	
	Total		Total		Total		Grand total	
	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher
Programme 1: Renforcer la réconciliation nationale et mettre en œuvre les institutions constitutionnelles	10	170	10	165	10	135	30	470
Programme 2: Promouvoir la lutte contre la corruption et améliorer la transparence dans la gestion des affaires publiques	5	363	70	265	5	200	80	828
Programme 3 Rendre effective et efficace la décentralisation	1420	213	1420	162	1420	85	4260	460
Programme 4 : Renforcer les capacités et la crédibilité de la justice	0	214	0	459	0	311	0	984
TOTAL AXE 3	1435	960	1500	1051	1435	731	4370	2742

Axe stratégique IV : Améliorer l'état sanitaire de la population. Le budget pour la période 2006-2009 se situe à 11,4 milliards de FC, dont 10,1 milliards à rechercher.

AXE STRATEGIQUE 4: AMELIORER L'ETAT SANITAIRE DE LA POPULATION

Programmes	2006-2007		2008		2009		2006-2009	
	Total		Total		Total		Grand total	
	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher
Programmes 1:Lutter contre les maladies prioritaires	473	840	205	896	138	757	816	2493
Programme 2: Développer un programme intégré de santé reproductive et familiale (SR/PF)	47	209	47	155	7	160	101	524
Programme 3: Lutter contre le VIH/SIDA et les infections sexuellement transmissibles(IST)	75	754	11	230	48	237	134	1221
Programme 4: Renforcer l'efficacité et l'efficience des services de santé à travers une meilleure coordination et gestion des activités de développement sanitaire	98	1927	94	2834	33	1127	224	5889
TOTAL AXE 4	693	3730	357	4115	225	2281	1275	10126

Axe stratégique V : Promouvoir l'éducation et la formation professionnelle en vue d'améliorer le capital humain. Le budget pour la période 2006-2009 se situe à 13,8 milliards de FC, dont 5,6 milliards à rechercher.

AXE STRATEGIQUE 5: PROMOUVOIR L'EDUCATION ET LA FORMATION PROFESSIONNELLE EN VUE D'AMELIORER LE CAPITAL HUMAIN

Programmes	2006-2007		2008		2009		2006-2009	
	Total		Total		Total		Grand total	
	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher
Programme prioritaire 1: Amélioration de l'accès des enfants de 3 à 5 ans à l'éducation adaptée (DIJEC)	91	43	31	12	5	40	126	95
Programme 2: Amélioration de la qualité de l'éducation élémentaire et de développement de l'enseignement secondaire	2215	1185	1001	82	1613	215	4829	1483
Programme 3: Promotion et diversification de l'enseignement technique et la formation professionnelle	800	496	740	291	335	183	1875	970
Programme 4: Renforcement de l'enseignement supérieur et la recherche	183	133	568	451	108	976	859	1560
Programme 5: Promotion de l'éducation des jeunes et des adultes	16	350	11	539	11	528	38	1416
Programme 6: Renforcement des capacités institutionnelles de gestion et de planification de l'éducation à tous les niveaux du système éducatif	370	37	60	25	60	10	490	72
TOTAL AXE 5	3675	2245	2411	1400	2132	1952	8218	5596

Axe stratégique VI : Promouvoir un environnement sain et garantir la durabilité du développement. Le budget pour la période 2006-2009 se situe à 18,9 milliards de FC, dont 16,2 milliards à rechercher.

AXE STRATEGIQUE 6: PROMOUVOIR UN ENVIRONNEMENT SAIN ET GARANTIR LA DURABILITE DU DEVELOPPEMENT

Programmes	2006-2007		2008		2009		2006-2009	
	Total		Total		Total		Grand total	
	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher
Programme 1 : Assainissement des zones urbaines	270	69	432	89	378	85	1080	242
Programme 2: Conservation des ressources naturelles et développement des activités stimulées par la richesse de la faune et de la flore des Comores	0	475	0	356	0	355	0	1186
Programme 3 : Mise en place d'une politique de gestion intégrée des zones côtières	0	83	0	63	0	62	0	208
Programme 4 : Accroître le taux de couverture en eau, et assurer la préservation et la gestion durable de la ressource	800	935	75	3520	0	3125	875	7580
Programme 5 : Maintien d'un sol fertile et restauration des sols et gestion durable des ressources forestières	335	1526	207	1278	193	1047	705	3851
Programme 6 : Mise en place d'un mécanisme de financement durable de l'environnement	0	32	0	1044	0	2055	0	3131
TOTAL AXE 6	1375	3120	714	6350	571	6729	2660	16198

Axe stratégique VII : Promouvoir la sécurité et la lutte contre le terrorisme. Le budget pour la période 2006-2009 se situe à 5 milliards de FC, dont 4,1 milliards à rechercher.

AXE STRATEGIQUE 7: SÉCURITÉ ET LUTTE CONTRE LE TERRORISME								
Programmes	2006-2007		2008		2009		2006-2009	
	Total		Total		Total		Grand total	
	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher	Acquis	A rechercher
Programme 1: Lutte Contre le Terrorisme	800	2000	0	0	0	0	800	2000
Programme 2: Promouvoir la sécurité publique	173	500	5	251	5	50	183	801
Programme 3: Amélioration de la sécurité civile	0	455	0	455	0	390	0	1300
TOTAL AXE 7	973	2955	5	706	5	440	983	4101
GRAND TOTAL	17026	38078	6698	45496	5668	41009	29391	126081

Les ressources financières requises à partir de 2010 seront déterminées en fonction de l'état d'avancement des programmes prioritaires et de la stratégie dans son ensemble. Sur la base de ces évaluations, une nouvelle programmation pour une période allant de 2010 à 2015 sera élaborée et devra permettre de consolider les acquis et d'atteindre, dans la mesure du possible, les objectifs du millénaire pour le développement.

CHAPITRE VIII
CADRE DE SUIVI-ÉVALUATION DE LA SCRP

8.0 INTRODUCTION

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

Le cadre de suivi-évaluation envisagé comprend trois (3) composantes complémentaires : 1) le suivi d'un nombre limité d'indicateurs de résultat qui permettront de suivre l'évolution des conditions de vie et la pauvreté aux Comores ; 2) le suivi d'exécution des programmes prioritaires et des mesures qui seront mises en œuvre dans le cadre de la stratégie. Le suivi d'exécution permettra de suivre l'utilisation des ressources financières et l'atteinte des cibles annuelles fixées au niveau des interventions retenues dans le plan d'actions 2006-2009 ; 3) l'évaluation d'impact des politiques et des interventions mise en œuvre dans le cadre de la SCRP. L'évaluation permettra de mesurer l'impact d'une intervention spécifique ou de la stratégie dans son ensemble sur le comportement des agents économiques et des ménages, les institutions et le gouvernement.

Le dispositif technique et institutionnel retenu pour le suivi-évaluation de la SCRP est simple et adapté au contexte géographique et institutionnel comorien. Il tient compte des capacités humaines et financières limitées et s'intègre aux structures existantes.

8.1 OBJECTIFS DU DISPOSITIF DE SUIVI-ÉVALUATION DE LA SCRП

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

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

Le système de suivi-évaluation doit contribuer à :

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

8.2 CADRE INSTITUTIONNEL POUR LE SUIVI-ÉVALUATION DE LA SCRP

Le cadre institutionnel retenu pour assurer le suivi-évaluation de la SCRP est organisé autour des structures existantes de collecte et d'analyse de données. Les structures suivantes seront impliquées dans le cadre de leurs attributions actuelles (Figure 8.1):

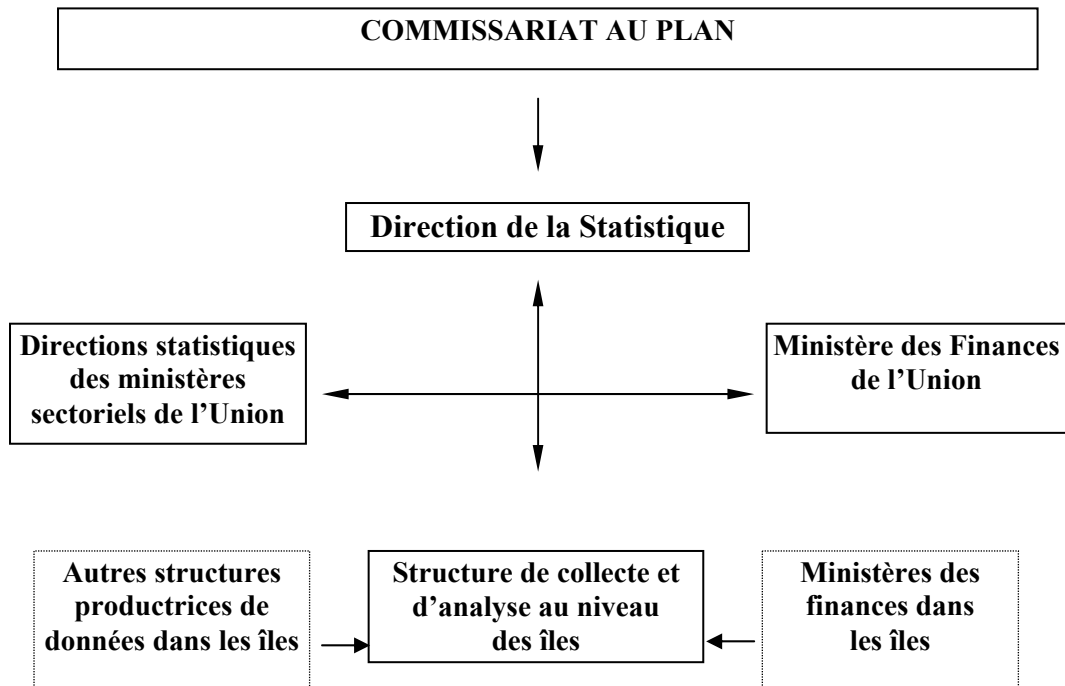
1. La Direction de la Statistique du Commissariat au Plan (au niveau de l'Union) ;
2. Les Directions Statistiques des Ministères Sectoriels (au niveau de l'Union) ;
3. Le Ministère des Finances (au niveau de l'Union) ;
4. Les Directions de la Statistique des Ministères Chargé du Plan (au niveau des îles) ;
5. Les Ministères des Finances des îles ;
6. Les structures productrices de données dans les îles.

La Direction de la Statistique de l'Union agira comme structure de coordination de l'ensemble des composantes du système de suivi-évaluation. Elle aura des responsabilités en amont et en aval de la collecte des données, notamment sur les conditions de vie des ménages et la pauvreté.

La Direction de la Statistique de l'Union est déjà la structure chargée de la collecte et de l'analyse des données. Ses antennes dans les îles relèvent des Directions du Plan de chaque île. Il s'agira de compléter les équipes techniques et de renforcer les capacités en matière de statistiques socioéconomiques. La Direction de la Statistique de l'Union aura les responsabilités suivantes :

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

Figure 8.1 : Cadre institutionnel pour le suivi-évaluation de la SCRP



La Direction de la Statistique de l'Union travaillera en étroite collaboration avec le personnel des ministères sectoriels qui ont des activités de collecte de données, de suivi des programmes et de gestion des ressources financières allouées aux différents programmes. Ce travail se fera en partenariat avec les Direction du Plan des îles.

Elle aura également la responsabilité de diffuser les résultats des enquêtes et des études réalisées dans le cadre du suivi-évaluation de la SCRP. Cela inclut la publication de travaux, l'organisation d'ateliers à l'intention des décideurs, la diffusion de l'information auprès des acteurs de la société civile et du public en général, et le développement d'un réseau d'échanges informels avec les ministères sectoriels et les représentations dans les îles.

La Direction de la Statistique poursuivra la réalisation des grandes enquêtes, notamment le recensement, l'Enquête Démographie et Santé (DHS), et l'enquête intégrée auprès des ménages (EIM). Elle devra également jouer un rôle de chef de fil pour :

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

Les ministères sectoriels produisent des informations très utiles au suivi-évaluation de la SCRP. Ils contribueront notamment au suivi d'exécution des programmes prioritaires de la SCRP en rendant disponibles les informations sur les programmes des ministères. Dans cette perspective, la mise en place du Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) et des Cadres de Dépenses Sectorielles à Moyen Terme (CDS-MT) servira de base opérationnelle au suivi d'exécution des programmes prioritaires de la SCRP. Cela permettra aux ministères de faire l'analyse du degré d'atteinte des résultats de leur programme sur une base annuelle en fonction des ressources qui leur ont été allouées. L'implantation des budgets-programmes facilitera le suivi d'exécution à travers une approche de gestion axée sur les résultats.

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

8.3 CARACTÉRISTIQUES DU CADRE DE SUIVI-ÉVALUATION DE LA SCRP

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

1. Le suivi des indicateurs de résultats ;
2. Le suivi d'exécution des programmes et des mesures spécifiques retenues dans le cadre de la SCRP ;
3. L'analyse de politiques et l'évaluation d'impacts de certains programmes.

Suivi des indicateurs de résultats

Cette composante concerne le suivi des indicateurs de résultats (*outcome indicators*). Elle permet de déterminer dans quelle mesure les objectifs de la SCRP sont atteints. Le suivi de la SCRP se fera à l'aide des indicateurs présenté à l'annexe 1.

Suivi d'exécution des programmes prioritaires de la SCRP

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

- a) Les performances physiques et financières qui peuvent être mesurées à l'aide d'indicateurs d'intrants ;

- b) La performance institutionnelle et de gouvernance en matière de gestion en termes de processus et d'extrants intermédiaires des activités de la SCRP ;
- c) Le suivi des cibles des programmes prioritaires de la SCRP de manière à mesurer les écarts entre les prévisions et les réalisations.

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

Analyse de politiques et évaluation d'impact de programmes prioritaires

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

- Indicateurs d'impacts liés aux axes stratégiques ;
- Indicateurs de pauvreté monétaire et humaine ;
- Indicateurs d'évaluation de l'environnement socioéconomique et financier du pays.

Cette composante s'appuiera d'une part sur des données secondaires recueillies par les départements sectoriels et, d'autre part, sur une série d'enquêtes auprès des ménages pour suivre les tendances et la dynamique de la pauvreté dans le temps. L'ensemble de ces informations permettra d'avoir une bonne idée de l'impact global de la SCRP sur la pauvreté.

ANNEXE 1

INDICATEURS DE SUIVI DE LA SCRP

Indicateurs de suivi de la SCRP	Valeur de référence	Unité	Année de référence	Cibles		
				2006	2007	2008
Taux de croissance réel:						
- PIB	2,8	%	2005	3,5	5,1	7,0
- Secteur agriculture, élevage, pêche et sylviculture	3,0	%	2005	3,8	6,4	8,8
- Secteur tourisme	3,6	%	2005	4,1	4,6	5,2
Encours de la dette extérieure, millions de FC	114810	En millions de FC	2005	114644	114614	118029
Services de la dette extérieure, millions de FC	2196	FC	2005	1541	1386	1410
Taux de chômage de jeunes de 15 à 24 ans	29,4	%	2004	25,9	24,1	22,3
Proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté (P0)	44,8	%	2004	41,6	40	38,4
Profondeur de la pauvreté (P1)	12,8	%	2004	11,9	11,4	11,0
Sévérité de la pauvreté (P2)	6,2	%	2004	5,8	5,5	5,3
Coefficient d'inégalité (Gini)	55,7	%	2004	51,7	49,7	47,7
Proportion des enfants accusant une insuffisance pondérale	24,9	%	2004	21,6	20,0	18,4
Proportion des enfants accusant un retard de croissance	43,1	%	2004	37,1	34,2	31,2
Carences énergétique	7,9	%	2004	6,8	6,2	5,6
Taux net de scolarisation primaire	73	%	2003	80	83	84
Proportion d'enfants atteignant la 5ème année d'école	62,1	%	2003	66,5	68,2	69,1
Taux d'alphabétisation des jeunes adultes, en % de la population âgée de 12 à 24 ans	71,8	%	2004	76,8	82,8	87,6
Ratio du nombre de filles par rapport aux garçons inscrits dans le primaire	0,96	%	2004	0,96	0,97	0,99
Ratio du nombre de filles par rapport aux garçons inscrits dans le secondaire	0,89	%	2004	0,9	0,91	0,93
Rapport entre les populations féminine et masculine sachant lire et écrire (en proportion de la population âgée de 15 - 24 ans)	0,87	%	2004	0,9	0,91	0,93
Part des femmes dans l'emploi salarié non agricole	13,7	%	2004	15	16,8	21,5
Femmes parlementaires, en % du total	2,3	%	2004	2,3	2,3	2,3
Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans , pour 1000 naissances vivantes	112,9	/1000	2003	91,4	84	76,3
Taux de mortalité infantile, pour 1000 naissances vivantes	83,2	/1000	2003	70,5	63,5	56,4
Enfants d'un an effectivement vaccinés contre la rougeole, pour 1000 naissances vivantes	73	%	2003	80	95	95
Taux de mortalité maternelle	381	%	2003	300	250	200
Proportion d'accouchements assistés par un personnel de santé qualifié	62	%	2000	64	66	68
Taux de séropositivité des femmes enceintes âgées de 15 à 24 ans	0	%	2003	----	----	----
Utilisation d'un préservatif masculin lors du dernier rapport à risque	19,5	%	2003	25	30	35
Population âgée de 15-24 ans ayant une bonne connaissance générale du VIH/SIDA	1,6	%	2003	20	40	50
Taux de mortalité liée au paludisme tout âge confondu	24	%	2000	22	21	20
Taux de mortalité liée au paludisme enfants 0-4 ans, pour 100000 habitants	---	---	---	---	---	---
Taux de prevalence du paludisme, pour 100 000 habitants	34,6	/100 000	2002	32	30	25
Cas de tuberculose, pour 100 000 habitants	15	/100 000	2004	12	10	8
Cas de tuberculose soigné selon la stratégie DOTS	94,5	%	2004	100	100	100
Proportions de zones forestières	2,8	%	2005	2,8	3,1	3,5
Aires protégées, % de la superficie totale	9,3	%	2005	9,3	10	12
Population ayant un accès régulier à un point d'eau aménagé	85,1	%	2004	87	89,5	91,8
Population ayant un accès régulier à un point d'eau aménagé en milieu rural	91	%	2004	92	93,5	95
Population ayant un accès régulier à un point d'eau aménagé en milieu urbain	82,2	%	2004	85	89,6	94,2
Nombre de lignes téléphoniques, pour 1000 habitants	21	/1000	2003	23,5	26,5	29,5
Nombre d'abonnés à internet, pour 1000 habitants	0,9	/1000	2003	1,32	1,43	1,54