

Document du
Fonds international du développement agricole
Réservé à usage officiel seulement

RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE ISLAMIQUE DES COMORES

DOCUMENT D'ORIENTATION STRATÉGIQUE DU FIDA

Division Afrique II
Département de gestion des projets
Février 2002
Doc No. 239605 v2

Le présent document fait l'objet d'une distribution restreinte et ne peut être utilisé par les destinataires que dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Son contenu ne peut être révélé sans l'autorisation du Fonds international du développement agricole (FIDA).

RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE ISLAMIQUE DES COMORES

DOCUMENT D'ORIENTATION STRATÉGIQUE DU FIDA

Table des matières

	Page
I. INTRODUCTION	1
II. CONTEXTE ÉCONOMIQUE, SECTORIEL ET DE LA PAUVRETE	1
A. Contexte économique du pay	1
B. Contexte de la pauvreté rurale	3
C. L'agriculture et le développement rural	4
D. La stratégie nationale de lutte contre la pauvreté rurale et de développement rural	7
III. L'EXPERIENCE DU FIDA AUX COMORES	8
A. Approche actuelle, analyse des opérations	8
B. Leçons tirées et recommandations pour les activités futures	9
IV. CADRE STRATEGIQUE D'INTERVENTION DU FIDA	12
A. Contexte de financement: prêts et dons	13
B. Opportunités d'alliances stratégiques avec d'autres donateurs	15

Appendices

Appendice 1: Données du pays

Appendice 2: Résumé portefeuille du pays

Appendice 3: Cadre logique

Appendice 4: Fichiers clefs:

- No.1 Contraintes du secteur agricole et de la pauvreté rurale
- No.2 Besoins prioritaires du groupe cible et réponse possible du projet
- No.3 Matrice du cadre institutionnel
- No.4 Initiatives complémentaires et potentialité des donateurs/bailleurs de fonds
- No.5 Matrice des actionnaires/rôles des acteurs.

SIGLES ET ACRONYMES

AIEB	Projet d'appui aux Initiatives Économiques de Base en Milieu Rural
APPN	Projet d'Appui aux Petits Producteurs du Nioumakélé
BM	Banque Mondiale
FMI	Fonds Monétaire International
IDH	Indicateur de Développement Humain
MECK	Mutuelle d'épargne et de crédit ya Komor
OUA	Organisation pour l'Union Africaine
PIB	Produit Interne Brut
PNB	Produit National Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTE	Initiatives pour la réduction de la dette des Pays Pauvres Très Endettés
RFIC	République Fédérale Islamique des Comores
SCRIP	Stratégie de Croissance et de Réduction de Pauvreté

Carte: Les Comores

RESUME ANALYTIQUE

1. **Situation actuelle.** Le petit archipel des Comores (500 000 habitants) a vécu au cours des quinze dernières années une longue période de déclin des activités économiques. Son isolement, l'absence de continuité territoriale et la taille réduite du marché domestique constituent des handicaps sérieux pour son développement
2. Depuis son indépendance, le pays a été secoué par de fréquentes crises politiques. La sécession d'Anjouan en 1997, suivie par celle de Mohéli, a déstabilisé le pays pendant près de deux ans. La situation est redevenue normale à la fin de 1999, avec la mise en œuvre d'un processus de réconciliation. En mars 2000, après plus de 2 ans de rupture, les Comores ont repris le paiement du service de leur dette et rétablissaient ainsi leurs relations avec la Banque Mondiale (BM), le Fonds Monétaire International (FMI) et le FIDA.
3. Depuis mars 2000, le gouvernement s'est attaché à résoudre les problèmes de gouvernance qui avaient conduit à la sécession d'Anjouan, et signé un accord de réconciliation avec les autres îles. Une nouvelle constitution a été préparée au cours de l'année écoulée. Cette nouvelle constitution a été acceptée par 70% de la population au cours du référendum de décembre 2001. En juillet 2001, le pays a été admis par la BM et le FMI dans la liste des pays les plus endettés, et le gouvernement est actuellement en train de préparer son Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), conformément aux initiatives pour la réduction des pays pauvres très endettés (PPTE).
4. **Contexte économique et Pauvreté rurale.** La République Fédérale Islamique des Comores (RFIC) est un des pays les plus pauvres du monde (PIB par tête estimé à 257 USD). Les transferts des travailleurs immigrés et l'assistance internationale jouent un rôle important dans l'économie du pays. Le secteur de l'agriculture domine largement l'économie du pays, il occupe plus de 70% de la population, et contribue à environ 40% du PNB. Etant donné la croissance négative de l'économie, le processus de paupérisation de la population s'accroît; en effet, l'incidence de la pauvreté est passée de 45% en 1976-80 à 53% en 1995-99. A moins que l'économie ne reprenne une croissance positive, l'incidence de la pauvreté pourrait atteindre 63% en 2000-05 et 73% en 2006-10. La pauvreté varie selon les îles; 70% de la population d'Anjouan sont considérés comme pauvres, contre 63% à Mohéli et 41% en Grande Comore.
5. **Pauvreté et environnement.** La pression démographique sur une surface limitée de terres arables, a entraîné trois conséquences principales: la réduction, voire l'élimination de la jachère, la mise en culture des terres marginales et des réserves communales, et l'utilisation de pratiques culturales non appropriées qui réduisent la fertilité des sols. La couverture forestière a décliné de manière dramatique sous l'effet d'une demande accrue en bois de chauffe. Les déficits en eau sont devenus chose courante. L'extraction de sable a toujours été un grand problème et a provoqué la disparition de plusieurs jolies petites plages tropicales de sable blanc. La capacité du gouvernement d'appliquer les lois existantes en matière de protection de l'environnement est faible.
6. **Contraintes.** Les mesures adoptées par le gouvernement dès 1990 dans le cadre de l'ajustement structurel ont abouti à une quasi-stagnation de la production agricole, essentiellement en raison du désengagement du secteur public des activités d'approvisionnement des intrants agricoles, du crédit, ainsi que des activités de transformation et de commercialisation. Les circuits que le secteur public entretenait en faveur des exportations agricoles ont été interrompus alors que le secteur privé n'a repris en main que les activités liées aux cultures de rente. Ces limites affectent également le secteur de la pêche. Par conséquent, et malgré un potentiel de production assez substantiel, les opérateurs privés et les intermédiaires commerciaux ne sont pas en mesure de fournir aux petits producteurs ruraux les services essentiels (approvisionnement en intrants et services financiers) qui leur permettraient de tirer des revenus adéquats de leur production. En raison de l'étroitesse du marché local, les producteurs sont soumis à une forte concurrence des produits bon marché, importés des pays voisins. La population rurale s'accroît à un rythme plus élevé que celui de la production agricole et

compte tenu du manque d'intérêt des jeunes pour le travail agricole, la population est en train de vieillir et le rôle des femmes dans la production et la commercialisation agricole devient plus important.

7. **Atouts.** Malgré le processus de dégradation de l'environnement, les ressources naturelles du pays constituent encore une bonne base pour le développement de l'agriculture et du tourisme. Il existe des possibilités réelles d'accroître la production agricole à travers l'introduction de techniques agricoles appropriées et la mise en œuvre de mesures de protection de l'environnement. En plus, ces techniques existent et ont été diffusées dans un certain nombre de régions et le paysan comorien a démontré une très grande capacité à les assimiler. De réelles possibilités existent en matière d'augmentation des rendements des cultures de rente (ylang-ylang et vanille) grâce à l'introduction de techniques améliorées de transformation et de commercialisation. Même pour le secteur de la pêche reflète de réelles opportunités.

8. La position géographique des Comores lui permet un accès facile à des marchés (Mayotte, La Réunion) où il existe une demande en produits tels que légumes, fruits, poissons, épices et condiments. Les Comores possèdent une faune et une flore extraordinairement variées et parfois uniques qui pourraient devenir un atout majeur pour le développement du tourisme et fournir des revenus importants aux populations locales. Par conséquent, l'agriculture, l'élevage et la pêche (et éventuellement le tourisme) ont un rôle important à jouer dans la mise en œuvre de programmes de réduction de la pauvreté car ce sont les secteurs qui font vivre une très large partie de la population. Toutefois, leur développement et la survie des populations rurales vont dépendre étroitement de la préservation du milieu naturel et de la protection des sols.

9. **Expérience du FIDA.** Le FIDA est intervenu dans le financement de quatre projets de développement dans les îles Comores pour un montant total de prêts de 11.8 millions de USD. Deux projets ont été clôturés avec un taux de décaissement de 57% seulement, alors que les deux autres sont encore en cours d'exécution. Les quatre projets ont connu des difficultés dès leur démarrage, souvent dues à l'incapacité du gouvernement d'honorer ses obligations financières liées au remboursement de sa dette et au paiement de sa contrepartie financière. Toutefois, deux de ces projets ont pu maintenir un niveau raisonnable d'activités et même d'enregistrer des résultats positifs, en particulier en ce qui concerne l'intégration de l'élevage dans l'agriculture, la conservation de l'environnement et le développement d'institutions mutuelles de financement.

10. **Stratégie du FIDA.** Le FIDA aux Comores assistera le gouvernement dans la mise en œuvre de sa Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (SCRIP) qui visera tout particulièrement l'appui aux pauvres ruraux et la définition des priorités pour chacune de trois îles. Cet appui devrait se traduire par la mise en œuvre des activités intégrées à travers des programmes et des projets qui permettront aux populations rurales pauvres d'accroître leur production et d'améliorer leurs conditions de vie tout en sauvegardant leur environnement. Aux vues du relativement bon niveau d'organisation communautaire de la société comorienne, le Fonds souhaiterait répliquer l'expérience de Madagascar où les groupements de producteurs de vanille ont réussi à accroître leur capacité de production et leurs revenus et les femmes jouent un rôle de plus en plus important dans l'agriculture, les projets devraient considérer des activités pertinentes qui les cibleraient plus spécifiquement. Les jeunes et les paysans sans terres constituent également un groupe cible prioritaire du fait de leur absence de sources de revenus alternatives.

11. La stratégie du FIDA s'appuiera sur les forces suivantes:

- (i) l'intégration de la protection de l'environnement dans toutes les activités;
- (ii) la promotion de la commercialisation des produits agricole et des échanges inter-îles;
- (iii) la mise en place d'opérateurs informels de services financiers ruraux;
- (iv) le désenclavement de zones de production isolées;

- (v) l'électrification des campagnes afin de réduire la pression sur les ressources forestières du pays;
- (vi) l'amélioration de l'approvisionnement en eau des zones sujettes à des pénuries d'eau pendant la saison sèche; et
- (vii) le renforcement des capacités locales à tous les niveaux: communautés, secteurs privés et services centraux.

Contexte de financement

12. La priorité sera accordée aux activités qui rentrent dans le contexte des efforts du gouvernement en matière de décentralisation et d'autonomie des îles. Les procédures opérationnelles et les méthodes de gestion seront définies en fonction des dispositions contenues dans la constitution récemment approuvée. Etant donné les contraintes budgétaires actuelles du FIDA, les interventions futures seront conçues de telle sorte que les coûts administratifs seront fonction de la taille du prêt; par conséquent le niveau de prêt minimum ne devrait pas être en dessous de 8 millions de USD. Etant donné la taille du pays, cela veut dire que le FIDA sera obligé d'appuyer des initiatives multi-sectorielles dans des projets individuels. En plus, le FIDA devra éviter la prolifération des unités de gestion de projets. Les activités en cours seront intégrées dans les nouvelles activités et gérées à partir d'une unité centrale de gestion des projets, conformément à des critères et procédures clairement définis et acceptés par le gouvernement. Il est également clair que la mise en œuvre d'un projet nécessite un cadre de planification raisonnable, soit la durée d'exécution comprise entre 7 et 12 ans. Dans la mesure où cette approche constitue un changement important par rapport aux petits projets que le FIDA a financé jusqu'ici, des procédures et des modalités appropriées pour canaliser les ressources financières aux différentes îles devront être conçues dès le stade de formulation des projets. En plus des prêts, le FIDA pourrait fournir un montant limité sous forme de dons pour appuyer les activités de SPRC et celles des ONG. Dans le cadre de son portefeuille futur, le FIDA apportera son appui aux actions décrites de suite.

13. **Appui institutionnel au processus de préparation du Document stratégique de réduction de la pauvreté.** Un certain nombre d'études spécifiques est nécessaire pour la préparation de la Stratégie nationale de développement rural qui est une part intégrante de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. Ces études examineront les conditions de vie des ménages ruraux et dresseront des profils de pauvreté spécifiques aux îles. Elles analyseront les atouts et les contraintes relatifs au développement des différentes zones rurales. D'autres études thématiques sont également nécessaires sur le système foncier, l'accès à la terre et les relations entre pauvreté, ressources naturelles et environnement d'une part et la commercialisation des produits agricoles et le financement rural de l'autre. Il est recommandé que le FIDA cherche à mobiliser des fonds supplémentaires sous forme de dons (TAG) pour entreprendre des études spécifiques qui appuieront le Gouvernement à préparer sa stratégie nationale de développement rural.

14. **Programme de lutte contre la pauvreté.** Le FIDA appuierait les populations rurales pauvres d'Anjouan afin de consolider les résultats obtenus par le projet APPN, le succès des activités environnementales devrait être élargi aux zones de condition géographique similaires dans les autres îles. Le programme proposé comporterait des actions qui visent à: (i) organiser et renforcer les capacités des populations rurales à participer aux activités économiques et encourager une participation plus accrue des femmes; (ii) diffuser le paquet technologique mis au point dans le projet APPN (DRS, embocagement, diversification agricole, amélioration des techniques culturales, amélioration de l'élevage, etc.); (iii) protéger l'environnement et promouvoir l'écotourisme; (iv) améliorer la commercialisation des produits vivriers et de la pêche, ainsi que l'accès aux intrants, à l'eau pour la consommation humaine et l'irrigation; réhabiliter le réseau routier ainsi que les infrastructures sociales (à assumer par le Gouvernement sous forme de don aux communautés bénéficiaires et (v) appuyer le financement rural informel; et (iv) aider à résoudre les problématiques

foncières. Dans le secteur de la pêche, le FIDA fournirait aux pêcheurs traditionnels le même type d'appui prévu pour les petits producteurs agricoles.

15. Appui au développement du secteur informel de financement rural. Malgré un faible niveau général de développement aux Comores, l'expérience du FIDA avec le MECK a confirmé l'existence d'un niveau élevé d'intermédiation financière et d'une très forte demande de services financiers. En conséquence, le FIDA appuiera les efforts l'émergence d'une diversité d'opérateurs informels de financement rural, aussi bien dans chaque île qu'entre les îles. L'objectif de cette approche sera de mobiliser les remises de l'étranger (épargne de la Diaspora française pour financer les investissements et le développement locaux.

DOCUMENT DES OPPORTUNITES STRATEGIQUES AUX COMORES

I. INTRODUCTION

1. Depuis son indépendance, en 1977 la République Islamique des Comores (les Comores) a été constamment agitée par des remous politiques. En 1997, une crise politique sérieuse a ébranlé l'archipel, avec la sécession de l'île d'Anjouan suivie par celle de Mohéli. Pendant deux années, la violence a régné dans les trois îles. Le calme a été ramené en 1999. La crise politique gérée par l'Organisation pour l'unité africaine (OUA) est en cours de résolution dans le cadre d'un processus de réconciliation entre les trois îles qui garantit une autonomie étendue de gestion des affaires économiques des îles tout en préservant dans un cadre confédéral, l'unité du pays sur les plans politique et de la défense. Après plus de deux ans d'isolement de la communauté des bailleurs internationaux, les Comores ont rétabli en mars 2000, les relations avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI). Au cours des deux années passées, le gouvernement a beaucoup œuvré dans le domaine de la gouvernance, ce qui a abouti à la signature par les îles d'un accord de réconciliation nationale en février 2001, à l'élaboration d'une nouvelle constitution qui a été approuvée par 70% de la population au cours du référendum de décembre 2001 et à une nouvelle appellation, Union des Comores.

2. Ce document d'orientation stratégique est le premier que le FIDA ait préparé pour les Comores. Le Fonds a attendu pour cela que des résultats significatifs soient enregistrés dans le processus de réconciliation et que les réformes constitutionnelles aient suffisamment progressé. En phase préparatoire du document d'orientation stratégique, le FIDA a participé à la conférence (les Amis des Comores) organisée en juillet 2001. Par la suite, la mission a eu lieu en septembre 2001. Elle a fourni l'occasion de débattre d'une manière détaillée avec les principaux intéressés, des aspects fondamentaux ainsi que des domaines d'intervention qui sont présentés dans ce document. En novembre 2001, le FIDA a participé à l'atelier national sur la Stratégie Agricole, et cette occasion lui a permis de présenter la première version du COSOP et de la discuter avec les principaux intéressés.

3. La préparation de ce document s'est inspirer de l'expérience du FIDA relative à l'élaboration de COSOP dans d'autres pays insulaires, en particulier le document des opportunités stratégiques pour les pays des Caraïbes Est, Trinidad et Tobago. Cependant, les économies de ces îles sont suit à vingt fois supérieures à celle des Comores en termes de revenu par tête (2420-6130 USD contre 380 USD) et sont favorisées par un très haut niveau de développement des infrastructures de base et par leur proximité du continent américain.

II. CONTEXTE ÉCONOMIQUE, SECTORIEL ET DE LA PAUVRETE

A. Contexte économique du pays

4. L'archipel des Comores est situé dans le canal du Mozambique à quelques 200 km au nord-est de Madagascar et à 300 km à l'Est du Mozambique. Il comprend quatre îles dont trois (la Grande Comore, Anjouan et Mohéli) forment l'union des Comores (ex. République Fédérale Islamique des Comores), qui a obtenu son indépendance en juillet 1975. La quatrième île de l'archipel Mayotte, est restée sous administration française suite au refus par référendum de la population de se joindre à l'indépendance. La population totale des trois îles qui a été estimée à 551 500 habitants¹ en 1999 aurait progressé au rythme de 3% par an. Cette population est très jeune, puisque 43% ont moins de 15 ans. L'espérance de vie serait de 58,8 ans. La densité de la population est très élevée, elle varie de 566 habitants au km² à Anjouan la plus grande île, 258 en Grande Comore et 152 à Mohéli.

¹ Les données statistiques ne sont pas toujours actuelles et varient d'une source à l'autre.

5. Comme beaucoup d'autres économies insulaires, les Comores souffrent de son isolement, de la non-continuité territoriale ainsi que de l'étroitesse de son marché intérieur. Le faible réseau de transport et les contraintes institutionnelles ont jusqu'à présent empêché les Comores d'établir des relations commerciales performantes inter-îles.

6. Bien que le niveau de consommation ait pu se maintenir grâce aux transferts des Comoriens travaillant à l'étranger, le pays a enregistré une croissance négative pendant les quinze dernières années. Le produit intérieur brut (PIB) qui s'est accru en moyenne de 1,2% par an en moyenne entre 1980-1990, a chuté de -2,1% par an entre 1995-1999, Le produit national brut (PNB) aurait baissé de 1,2% par an entre 1960-1999, alors que le PNB aurait, entre 1976-1999, augmenté de 3,1 par an en raison des flux extérieurs (transfert de la Diaspora et aide internationale). Le PIB par habitant est estimé à 260 USD en valeur constante, alors que le PNB par habitant se situerait à 380 USD. Cette différence entre PIB et PNB par habitant représente 46% du PIB par habitant et montre l'importance considérable des transferts dans le soutien de la consommation des ménages. Toutefois, une très faible partie est destinée aux investissements productifs.

7. Le secteur de l'Agriculture est un pilier de l'économie du pays, il contribue à 40% du PIB. La croissance de son économie est très faible, voire, stagnante puisque ce pourcentage n'a pas varié depuis 25 ans. L'agriculture et les services contribuent aux deux tiers du PIB. La part de l'industrie reste très faible (11.5%); elle reflète les carences des entreprises publiques et le faible niveau de développement du secteur privé.

8. Les différentes crises économiques vécues par le pays depuis les années 80 sont le produit d'une stagnation sinon d'un ralentissement de la croissance, mais aussi d'un ensemble de déséquilibres structurels internes persistants, de facteurs externes et d'instabilité politique. Les réformes économiques du Plan Intérimaire entre 1983 et 1986, le programme d'ajustement structurel de 1991-93 suivis par la dévaluation du Franc comorien en 1994² n'ont pas réussi à redresser la situation économique affectée par une croissance démographique élevée, une production agricole en stagnation, des investissements publics limités et sans effet sur la croissance, des déficits budgétaires chroniques, un alourdissement du poids de la dette internationale, ainsi qu'un manque de volonté politique soutenu pour la mise en œuvre de réformes économiques.

9. Après 1995, la croissance économique a commencé à baisser suite aux tensions politiques qui ont été probablement aggravées par le désengagement de l'Etat des activités de production. Le mouvement séparatiste d'Anjouan a précipité le processus de dégradation économique et le gouvernement s'est trouvé dans l'incapacité d'honorer le service de sa dette vis-à-vis des institutions financières internationales (IFI), y compris le FIDA. Depuis fin 1999, avec la réduction des tensions politiques, le gouvernement a pu reconcentrer son attention sur les questions économiques et renouveler son engagement à résoudre les problèmes économiques du pays. Le paiement des arriérés aux IFI (y compris le FIDA) en mars 2000, était une preuve tangible de cet engagement. Il existe cependant deux conditions préalables à la mise en place d'un environnement propice à la croissance économique et à la prise en charge par le secteur privé des activités de production exercées auparavant par le secteur public. Il s'agit de la réussite du processus de réconciliation nationale et de la mise place d'une bonne gouvernance et d'un état de droit.

10. **Dette.** *A la fin de l'année 2000, la dette extérieure des Comores atteignait USD 225 millions. La Valeur actuelle nette (VAN) de cette dette était estimée à 162 millions USD, soit 80% du PIB et 319% des ressources d'exportations du pays. Ce pourcentage est largement supérieur de la «VAN dette – exportations» au seuil de 150% établi sous le PPTE. Suite à une analyse préliminaire de la dette effectuée en juillet 2001 par le FMI et la BM, les Comores ont été rajoutées à la liste des pays bénéficiant de l'initiative. La décision finale sur les mesures de réduction de la dette n'est pas encore connue en décembre 2001. Le gouvernement a commencé à préparer son*

² Pour tous les pays de la zone Franc, le CFA a été dévalué de 50%, excepté aux Comores où la dévaluation n'a été que 25%.

Document stratégique de réduction de la pauvreté qui fait partie des obligations de l'initiative en faveur des PPTE.

11. **HIV/AIDS.** Aucune actualisation de la situation du SIDA n'a été faite depuis 1994. Toutefois, en appliquant à la population de 1999 le taux de prévalence utilisé par l'OMS en 1994, on obtient un taux d'infection inférieur à 1% pour la tranche d'âge comprise entre 15 et 49 ans. En 1994, 57% des prostituées étaient séropositives. En 1996, il n'y a pas eu d'infection confirmée parmi les malades soignés pour des maladies sexuellement transmises (MST), ni parmi les femmes ayant accouché dans les hôpitaux de Moroni.

12. **Assistance internationale.** Compte tenu de sa petite taille et son isolement géographique, seuls quelques donateurs financent des activités aux Comores et la plupart financent une panoplie d'activités dans leurs programmes au lieu d'adopter des approches sectorielles. Le plus important (sinon l'unique) bailleur bilatéral est la France. ***La BM et l'Union Européenne financent des initiatives de développement ainsi que le PNUD.***

B. Contexte de la pauvreté rurale

13. L'Union des Comores est un des pays les plus pauvres du monde en termes de revenu par habitant et indicateurs de bien être humain. D'après l'étude sur la pauvreté aux Comores financée par le PNUD, le taux de croissance économique négatif au cours des 15 dernières années a conduit à une chute du PIB/habitant avoisinant 1 à 2% par an. L'actuel PIB par habitant est de 20% inférieur à celui de 1985 et l'incidence de la pauvreté serait passée de 45% en 1976-80, à 53% entre 1995-99. L'absence de croissance économique a engendré une paupérisation des couches plus pauvres de la population. Les projections indiquent que cette incidence passerait à 63% en 2000-05 et à 73% en 2006-10, si le taux de la croissance économique actuelle persistait. Par ailleurs, le Rapport sur le Développement Humain du PNUD fournit le même constat quant à la détérioration de la situation aux Comores. L'indicateur de développement humain (IDH) dont la valeur était de 0,465 en 1990 serait en effet tombé à 0,462 en 1999.

14. **Migration et transferts.** La population pauvre représente actuellement 55% de la population totale. Mais il existe des variations importantes entre les trois îles: 70% de population seraient considérées pauvres à Anjouan, 64% à Mohéli, et 41% en Grande Comore. La population de Grande Comore bénéficie, en effet, des transferts importants des travailleurs comoriens en France, qui augmentent de près de 17% les revenus des ménages ceci explique la plus faible incidence de la pauvreté. L'émigration est un élément important du niveau de pauvreté particulièrement en Grande Comore, où chaque ménage se doit d'organiser et de financer l'émigration en France d'un ou plusieurs de ses membres au détriment des investissements agricoles et des biens sociaux. Bien qu'ils constituent une part importante des revenus des ménages, ces transferts sont principalement utilisés pour financer la consommation et la construction, mais rarement les activités productives.

15. Près de 70% des pauvres sont issus de ménages agricoles ce qui indique que la lutte contre la pauvreté aux Comores est une lutte contre la pauvreté rurale. Aussi, l'attention doit être portée en priorité sur les contraintes rencontrées par les petits exploitants agricoles de subsistance, et dans une moindre mesure par les pêcheurs. De plus, les actions de développement doivent être dirigées en priorité sur Anjouan et Mohéli où l'incidence de la pauvreté est majeure. Compte tenu de leurs différentes caractéristiques sociales, il conviendra de développer des actions spécifiques à chacune des îles. L'appauvrissement touche également les populations urbaines et en particulier les jeunes au chômage. Il s'agit le plus souvent de jeunes ruraux qui quittent les campagnes parce qu'ils ne peuvent pas avoir accès à la terre et ne veulent pas pratiquer l'agriculture archaïque de leurs parents. Pour cette raison, conjuguée à la très petite superficie des îles, il conviendrait de développer des programmes spécifiques de création d'emploi pour les jeunes. Il convient toutefois de noter qu'étant donné la petite taille des îles, il est difficile de faire la distinction entre les zones rurales et les zones urbaines.

16. **Genre.** La dimension féminine de la pauvreté est très importante. Les femmes actives ne représentent que 43% de la population féminine (contre 60% pour les hommes). Leur part dans le salariat est beaucoup plus faible et l'essentiel de leurs emplois se situe dans l'agriculture. En effet 77% des femmes actives travaillent dans agriculture. Le chômage frappe plus les femmes, et la pauvreté est plus forte dans les ménages gérés par des femmes. Leur situation est accentuée par l'exclusion sociale en raison du poids des traditions prévalant dans la société comorienne. En milieu rural, la femme a très peu d'accès aux biens sociaux et économiques, notamment la terre surtout à Anjouan, et elles ne jouent aucun rôle dans la communauté et n'ont pas un pouvoir de décision.

17. **Régime foncier.** La croissance démographique et le peu d'opportunités d'emploi dans les secteurs autres que l'agriculture accroissent d'une manière dramatique la pression sur les forêts cultivables et les aires côtières. Ceci contribue à la dégradation de l'environnement. Cette situation est d'autant plus précaire que la situation foncière héritée de la période coloniale n'a pas permis une distribution équitable des terres, dans la mesure où la majorité des terres des colons a été cédée à des notables, des commerçants ou des fonctionnaires qui ne pratiquent pas de faire valoir direct. Ils utilisent en majorité une forme de métayage qui n'est pas régie par des règles contractuelles qui protégeraient le petit exploitant agricole. Cela se traduit souvent par une insécurité foncière qui ne les encourage pas à investir dans des pratiques de conservation des sols, ni à accroître leur productivité grâce à l'utilisation d'engrais. Elle encourage plutôt, des pratiques culturelles, destructrices de la fertilité des sols et favorisant l'érosion et donc une utilisation irrationnelle des ressources naturelles. Le faible accès des paysans sans terre, des femmes et des jeunes à la terre se pose donc comme une contrainte majeure au développement de l'agriculture aux Comores.

C. L'agriculture et le développement rural

18. Les trois îles couvrent une superficie de 1645 km² de terres volcaniques, et possèdent un relief variant de hauts sommets à des collines de basse altitude. La surface agricole utile est estimée à 110 000 ha et une grande partie de celle-ci est située sur des pentes sensibles à l'érosion, en particulier à cause des violentes pluies tropicales. Malgré leur origine volcanique, les sols qui varient selon les îles, sont relativement fragiles et leur fertilité varie selon l'exposition et l'altitude. La fragilité des sols est d'autant plus préoccupante qu'ils sont soumis à une dégradation rapide à cause de l'érosion importante due à des pratiques culturelles néfastes sur pentes et à un processus accéléré de déforestation.

19. L'agriculture comorienne est caractérisée par une complexité de systèmes de production dictée par les variations importantes de reliefs et de micro-climats spécifiques aux îles montagneuses. Les associations de cultures y sont prédominantes. Les exploitations agricoles sont de petite taille et dispersées (1 à 2 ha pour une famille moyenne de 7 personnes). Les outils de production sont rudimentaires, l'emploi d'intrants agricoles est quasi inexistant d'où des rendements faibles.

20. **Cultures vivrières et cultures de rente.** Près de 80% de la production vivrière sont auto consommés et génèrent très peu de revenus. Les surplus sont généralement commercialisés sur le marché de la capitale Moroni par un groupe d'intermédiaires et de revendeuses provenant de Grande Comore et Mohéli où le niveau de production est plus élevé. Les activités de transformation sont quasi inexistantes. L'insécurité alimentaire affecte principalement les ménages anjouanais, et des efforts particuliers doivent être consentis pour assurer la sécurité alimentaire des habitants de cette île. Les cultures de rente, où dominant l'ylang-ylang³, la vanille et le girofle, constituent les principales sources de devises. Malgré la concurrence exercée par la production de cananga et d'essences synthétiques bon marché par d'autres pays asiatiques, la culture de l'ylang-ylang, permet encore aux Comores d'être le premier producteur mondial avec une couverture de 70 à 90% du marché international. Mais cela est obtenu en payant un prix environnemental très fort (accélération de la dégradation et destruction des forêts, car la production d'essence de 3^{ème} catégorie (équivalente à l'essence de cananga), nécessite 3 à 4 fois plus d'énergie que l'essence de tête. De plus, la distillation

³ Ylang-ylang: essence essentielle naturelle utilisée dans la fabrication des parfums de qualité.

avec des alambics vétustes est la principale activité de certaines couches les plus pauvres de la population. Ainsi, la déforestation est corrélée à leur recherche de moyens de subsistance. Cette déforestation effrénée est accentuée par les appropriations illicites du domaine forestier de l'Etat.

21. **L'élevage.** L'élevage (bovin et caprin) représente une activité relativement importante et représente un potentiel de développement non négligeable, tant pour la production laitière que pour la production de viande. Il existe une demande importante locale et régionale pour les productions animales et le pays possède les capacités de la satisfaire. L'expérience du projet FIDA dans le Noumiakélé a démontré les possibilités d'améliorer la production laitière au niveau des petits agriculteurs ainsi que leur adaptation à des systèmes de production qui associent intensification et protection des sols (DRS+embocagement).

22. **La pêche.** Les ressources halieutiques représenteraient un potentiel de production de 50 000 t par an dont seulement 26% sont exploités; les captures annuelles atteignent environ 13 000 t. Malgré une forte demande régionale et internationale, la pêche aux Comores reste de type traditionnel, les équipements et les techniques sont très rudimentaires ce qui limite l'importance globale des captures nationales. Le secteur de la pêche occupe environ 9 000 pêcheurs- il s'agit essentiellement d'une population analphabète et pauvre - et procure environ 32 000 emplois saisonniers soit 6% de la population active totale. L'utilisation de pirogues à balancier traditionnelles limite les zones de pêche aux accores et aux zones coralliennes qui sont largement surexploitées. Les pratiques de pêche telle que l'utilisation de plantes empoisonnées, de dynamite, et de filets à petites mailles - bien que leur usage ait baissé ces dernières années - continuent à dégrader le milieu marin. D'importantes pertes sont enregistrées malgré le faible niveau de capture à cause de l'absence d'infrastructures de conservation et de transformation ainsi qu'une mauvaise organisation des réseaux de commercialisation. Les pêcheurs artisanaux ont exprimé un vif intérêt pour la mise en œuvre de mesures qui appuieraient la modernisation de leurs embarcations et techniques de pêche, afin d'augmenter leurs captures.

23. **Pauvreté et Environnement.** La pression démographique qui s'exerce sur des ressources déjà limitées en terres arables, a eu trois conséquences principales: le raccourcissement, voire la disparition des périodes de jachère, la mise en culture de terres marginales ou des réserves communales, et des pratiques culturales qui détruisent la fertilité des sols. Dans certaines zones, la pauvreté a conduit les paysans à utiliser des pratiques culturales contribuant grandement à l'érosion (ex. le brûlis) et qui ont souvent provoqué des dégâts irréversibles sur l'environnement. L'extension du phénomène de padzas⁴ devient préoccupante surtout dans les zones, affectées par une saison sèche de plus en plus prononcée. Les terres familiales autrefois exploitées comme pâturage ou parcelles communes sont actuellement l'objet d'un morcellement important pour la culture de quelques vivriers et de rares cultures de rente pour générer des revenus.

24. Les ressources forestières, les écosystèmes marins et les petits écosystèmes villageois (une caractéristique unique de l'archipel) sont tous soumis à des pressions importantes en raison de l'aggravation du processus d'appauvrissement de la population. La surexploitation des quelques lambeaux de forêts accessibles menace sérieusement l'écologie des zones hautes et réduit leurs capacités à réguler la disponibilité et la restitution des ressources en eau. La grande Comore souffre depuis longtemps de problèmes de pénurie pour usage domestique et agricole. Alors qu'Anjouan et Mohéli commencent à en être touchés. Ces pénuries ne sont pas dues à un manque d'eau (les îles bénéficient d'une pluviométrie élevée) mais plutôt à la demande croissante des populations, à l'absence d'infrastructures appropriées pour le stockage de l'eau corrélées à l'action conjuguée de la déforestation et de l'érosion qui accroissent l'incapacité des sols à absorber l'eau pendant la saison des pluies et la restituer pendant la saison sèche. L'extraction du sable, du gravier et du corail le long des côtes (une activité pratiquée par les plus pauvres) a toujours été un sujet préoccupant aux Comores, elle a été à l'origine de la disparition de plusieurs jolies petites plages tropicales de sable blanc. Dans le cadre légal actuel, le gouvernement est peu engagé et dispose d'une faible capacité

⁴ Terme local pour les terres dégradées où la roche affleure.

d'action pour la conservation de l'environnement. Toutefois, dans certaines zones, les populations locales sont de plus en plus conscientes des conséquences néfastes de leurs mauvaises pratiques; elles ont ainsi établi leurs propres réglementations, surtout en ce qui concerne l'extraction du sable.

25. **Opportunités.** En dépit de l'actuel processus de dégradation de l'environnement, les ressources naturelles des Comores constituent encore une bonne base pour le développement de l'agriculture et du tourisme.

- Il existe un potentiel important d'accroissement de la production des cultures vivrières et des productions animales grâce à la diffusion de techniques agricoles plus appropriées et la mise en œuvre de mesures correctes de protection de l'environnement. En plus, les expériences passées ont montré qu'il existe dans certaines régions de réelles connaissances et des technologies adaptées aux réalités du milieu que le paysan comorien était en mesure d'assimiler.
- Il existe également une marge importante d'amélioration des revenus tirés des cultures de rente (notamment ylang-ylang et vanille) grâce à l'introduction de techniques de transformation plus adaptées et de meilleurs dispositifs de commercialisation, y compris la promotion de groupements de producteurs.
- La position géographique de l'archipel lui procure un avantage indéniable pour accéder aux marchés régionaux notamment pour l'écoulement des fruits, légumes et poissons à Mayotte et à la Réunion, ainsi que les épices et condiments.
- Les Comores bénéficient également d'une flore et d'une faune uniques qui pourraient constituer une source de revenus pour les populations locales, grâce au développement de l'éco-tourisme.

26. Par conséquent, l'agriculture, l'élevage, la pêche et si possible le tourisme, ont un important rôle à jouer dans les programmes bien gérés de lutte contre la pauvreté, car il s'agit des secteurs qui procurent à la majorité de la population leurs moyens de vivre. Cependant, ces perspectives de développement vont dépendre étroitement de la préservation du milieu et de la protection des ressources naturelles actuelles.

27. **Contraintes.** Les mesures adoptées dans le secteur rural dans les années 1990 dans le cadre de l'ajustement structurel ont entraîné une quasi-stagnation des revenus de la production agricole; en raison du désengagement de l'Etat des activités d'approvisionnement en intrants, d'octroi de crédits, ainsi que des activités de transformation et de commercialisation. Les contraintes majeures à l'augmentation de la production agricole sont brièvement mentionnées ci-dessous:

- Les circuits publics d'exportation des produits agricoles ont été dissous et des opérateurs privés ont émergé uniquement pour prendre en charge les fonctions associées aux cultures de rente. Par conséquent, malgré un potentiel de production important, le manque d'opérateurs privés et d'intermédiaires pour l'offre de services tels que l'approvisionnement en intrants et les services financiers aux petits producteurs ne facilite pas l'augmentation de leurs revenus grâce à la production.
- Comme conséquence de la réduction des taxes à l'importation et à cause de l'étroitesse du marché national, les producteurs locaux sont soumis à une très forte concurrence des produits importés à bon marché des pays voisins. Le coût élevé et le manque de moyens de transports inter-îles peuvent parfois se traduire par des importations de Madagascar par rapport aux coûts des mêmes produits importés d'une autre île de l'archipel. Les producteurs comoriens doivent donc réaliser des gains de productivité importants s'ils veulent participer aux réseaux commerciaux locaux, régionaux et internationaux.

- L'utilisation de techniques culturelles traditionnelles implique des revenus extrêmement faibles pour la majorité des petits producteurs. De plus, l'absence de capacité de transformation primaire limite la possibilité de dégager une valeur ajoutée aux niveaux des ménages et de la communauté.
- La population rurale croît à un rythme plus élevé que celui de la production agricole et compte tenu du désintérêt des jeunes générations vis-à-vis des activités agricoles, la population rurale vieillit et l'implication des femmes dans les activités de production agricole et de commercialisation des produits est croissante. Dans un tel contexte, les activités agricoles devront devenir plus rémunératrices si l'on veut retenir la population active masculine, tout en favorisant une plus grande participation de la femme.

D. La stratégie nationale de lutte contre la pauvreté rurale et de développement rural

28. **Processus DSRP.** Le Gouvernement est sérieusement engagé dans la lutte contre la pauvreté. Avec l'appui du PNUD et du BIT, une étude réalisée en 1999 a permis d'identifier les déterminants de la pauvreté ainsi que leur incidence sur les différentes couches sociales de la population. Une des principales recommandations de cette étude a été que les programmes ciblant le secteur rural devraient donner la priorité à Anjouan. Cette étude sert actuellement de base à l'élaboration par le Gouvernement du Document stratégique réduction de la Pauvreté (DSRP). Le gouvernement s'attache actuellement à mobiliser l'assistance de ses partenaires au développement pour l'élaboration de son DSRP confirme son intention d'adopter pour cet exercice une approche participative en consultant toutes les parties prenantes à tous les échelons de la société comorienne. Les activités de développement qui en découleront devrait être, pour en assurer l'exécution, le reflet des politiques en cours d'élaboration. La préparation du DSRP sera coordonnée par le Commissariat général au Plan qui est rattaché au Cabinet du Chef de l'Etat. Le FIDA a été invité à participer à cet exercice et être le chef de file pour la partie relative à la stratégie de lutte contre la pauvreté rurale.

29. **Cadre politique de l'agriculture et du secteur rural.** Un travail important a été accompli à partir de 1990 pour l'identification des priorités des secteurs agricole et rural. Il a débouché sur l'adoption d'une nouvelle stratégie nationale agricole lors de la tenue d'une table ronde des donateurs en 1994. En 2001, une revue détaillée de cette stratégie a été effectuée par le Centre d'investissements de la FAO (CI/FAO), afin de déterminer si les objectifs demeuraient valables, d'actualiser certains éléments de la stratégie et de proposer un cadre logique pour la rendre opérationnelle. Un atelier national a été organisé en novembre 2001 dans le but de valider les conclusions du rapport du CI/FAO. Invité, le FIDA a participé à cet atelier et a apporté une contribution significative au cadre global du travail sur la base du travail d'élaboration du COSOP.

30. L'atelier de novembre 2001 a confirmé la validité des objectifs retenus dans la stratégie de 1994. Ces objectifs tendent à créer les conditions favorables pour augmenter les revenus des petits exploitants agricoles à travers les actions suivantes:

- doubler en 20 ans la productivité agricole grâce à l'intensification et la diversification des cultures vivrières;
- promouvoir les cultures d'exportation;
- réformer le dispositif administratif d'appui au secteur agricole;
- créer un environnement propice au développement de l'agriculture par la mise en place de cadres légal, fiscal et institutionnel appropriés;
- sauvegarder les ressources naturelles;
- organiser et structurer le monde paysan.

31. Tout en apportant son appui aux objectifs ci dessus, le FIDA a obtenu qu'un accent particulier soit porté sur la gestion des ressources naturelles du pays. L'exemple du projet APPN au Nioumakélé a illustré les possibilités de réhabiliter des terres dégradées grâce à des opérations de défense et de restauration de la fertilité des sols. Les résultats obtenus sur le terrain par ce projet, ainsi que le paquet technologique mis au point (DRS-embocagement-élevage), ont été considérés par tous les participants

comme étant un modèle applicable à d'autres régions des trois îles, d'autant plus que ces résultats ont été pérennisés par les bénéficiaires après la clôture du projet subvenue il y a déjà plusieurs années. Il a donc été décidé pendant l'atelier que les paquets techniques (embocagement) diffusés au cours de ce projet, devraient être répliqués dans les autres îles à travers tous les projets appuyés par le Gouvernement. L'expérience du FIDA à Madagascar auprès des groupements de planteurs préparateurs de vanille a été également jugée pertinente et répliquable en milieu paysan comorien et permettrait d'intégrer les petits producteurs pauvres dans un plus large marché.

32. D'autres sujets relatifs à la pauvreté rurale ont fait l'objet de discussions détaillées au cours de l'atelier, il s'agit notamment:

- du vieillissement de la population et de la nécessité de concevoir des programmes ciblant spécifiquement les femmes, les jeunes ruraux et les paysans sans terre;
- de la nécessité d'électrifier les campagnes et d'identifier des sources d'énergie alternatives bon marché afin de réduire la consommation de bois; et
- des problèmes d'approvisionnement en eau pour la consommation humaine et pour la production agricole, dans les régions où des pénuries existent pendant la saison sèche.

III. L'EXPERIENCE DU FIDA AUX COMORES

A. Approche actuelle, analyse des opérations

33. **Approche du FIDA dans le pays:** La première intervention du FIDA aux Comores remonte à 1984 à travers le Projet d'appui aux services ruraux. Cette action mettait l'accent sur le renforcement institutionnel et l'appui aux petits exploitants dans les domaines de la production vivrière, de l'élevage et de la conservation des sols. En novembre 1989, le FIDA a organisé une mission d'identification générale qui a conduit à trois considérations: (i) le développement agricole doit se baser sur l'intégration agro-sylvo-pastorale, coupler avec des mesures protectrices de l'environnement, (ii) chaque action doit être basée sur l'approche participative et appuyer le renforcement des communautés rurales et, (iii) les actions doivent cibler les groupes les plus défavorisés, en particulier les femmes, les jeunes et les paysans sans terre.

34. **Expérience Globale.** Le FIDA a financé 4 opérations de prêt aux Comores pour un total de 11,8 millions d'USD. Deux projets ont été clôturés avec seulement 57% des fonds décaissés, les deux autres projets sont encore en cours d'exécution. L'expérience du FIDA dans la mise en œuvre de ces projets a été largement influencée par la situation générale du pays et notamment par les problèmes politiques et les difficultés économiques auxquelles le pays a dû et continu à s'attaquer. Le pays a toujours eu des problèmes à honorer le service de sa dette vis-à-vis du FIDA, même pour des paiements de moins de 10 000 USD. Par conséquent, les décaissements étaient périodiquement suspendus pendant quelques mois et reprenaient en fonction des remboursements. Avec la sécession d'Anjouan en 1997 et le déclin drastique des activités économiques, le FIDA a suspendu ses prêts pendant presque 2 ans. En février 2000, le Fonds a participé à la première mission de la BM/FMI dans le pays, après une rupture de trois ans. Les arriérés du FIDA furent alors payés à l'instar de ceux des autres institutions financières internationales. Le gouvernement a, par la suite, mis en place une petite unité de gestion de la dette publique, et n'a pas manqué une seule échéance de paiement vis-à-vis du FIDA depuis cette date. Les fréquentes interruptions et reprises des décaissements ont affecté la mise en œuvre des projets tout au long des années 1990, les activités de certains projets étaient quasiment arrêtées jusqu'à la reprise des décaissements du FIDA.

35. **Le premier projet financé par le FIDA** (Projet des services ruraux approuvé en 1984) cofinancé par la BM a eu un impact très limité. Toutefois, les leçons tirées de ce projet ont permis d'affiner un certain nombre de problématiques en ce qui concerne la protection et conservation des sols ainsi que de mesurer les capacités du gouvernement à mobiliser des ressources financières. Ces leçons ont été très utiles lors de la formulation du deuxième projet, le projet d'appui aux petits

producteurs de Nioumakélé (APPN) a été approuvé en 1991 et couvrant uniquement l'île d'Anjouan. L'impact du projet APPN au niveau des communautés villageoises est indéniablement positif. Les améliorations apportées tant dans les revenus (plus 19,2% selon une enquête de la cellule Suivi et évaluation du projet en 1998) et les conditions de vie des ménages qu'au niveau de l'aménagement du milieu physique, sont substantielles et encore visible aujourd'hui. Mais ce qui est surtout remarquable, c'est que les résultats obtenus ont supporté l'épreuve du temps, malgré l'interruption du projet et l'absence quasi totale de toute intervention de l'administration locale. Une évaluation rapide conduite par la mission du COSOP a confirmé le degré de pérennisation et d'appropriation par les populations locales des technologies introduites par le projet ainsi que l'impact des activités d'appui aux organisations paysannes plus de quatre ans après la clôture du prêt. Deux ONG locales ont repris à leur compte depuis l'an 2000 certaines activités du projet, notamment ACTIV avec l'assistance de MSF/Belgique dans le domaine de la santé animale, de l'élevage et de l'aviculture, et Initiatives et développement (ID) dans le domaine des activités de production agricole et d'emboisement, ainsi que l'organisation de la production laitière.

36. **Le troisième projet.** Le projet Appui aux initiatives économiques de base (AIEB) a été approuvé en 1994. Il possède deux composantes: (a) la promotion du développement de micro-entreprises pour augmenter la valeur ajoutée dans les zones rurales, et (b) la promotion du développement de mutuelles d'épargne et de crédit. Malgré les difficultés économiques auxquelles le pays a été confronté ces 6 dernières années, la performance de la composante financement rural de ce projet a été remarquable. Bien que le nombre de mutuelles (MECK)⁵ constituées fût limité, le volume d'épargne généré est considérable, soit près 3 millions de USD à la fin de 2001; et les opérations de crédit utilisant des fonds mobilisés ont touché un très grand nombre de bénéficiaires, qui ne correspondent cependant pas à la couche la plus pauvre de la population rurale. La mise en œuvre de la composante micro-entreprises a beaucoup souffert de la situation économique du pays décrite plus haut, et commence à peine à donner des résultats depuis fin 2000. Ce projet a attiré en 2000 un cofinancement de 1,2 millions Euros de l'AFD pour l'extension et la consolidation des activités des MECK.

37. **Le quatrième projet.** Le projet pilote de services agricoles (PPSA) effectivement pour objectifs de tester des approches de terrain. Il a été approuvé en 1996 mais il n'a démarré qu'en août 2000, en raison de la suspension des prêts de la BM et du FIDA. L'expérience de ces 18 mois est considérée comme positive, avec un fort engagement pour une mise en œuvre à la base particulièrement en ce qui concerne la contractualisation de travaux à des ONG locales et la réalisation de petits investissements d'infrastructures locales (magasins, points d'eau, citernes, etc.) destinés à améliorer la production et les conditions de vie des populations rurales qui les ont identifiées elles-mêmes et exécutées.

B. Leçons tirées et recommandations pour les activités futures

38. **Mise en œuvre des projets.** Tous les quatre projets ont connu des difficultés de démarrage dues à l'incapacité du gouvernement à mettre en place sa contrepartie financière et à honorer le service de sa dette. Malgré ces difficultés, les projets APPN et AIEB ont réussi à maintenir un niveau d'activités raisonnable et même atteindre un nombre de résultats, surtout en matière d'intégration de l'élevage avec l'agriculture, de protection de l'environnement et de développement d'institutions financières formelles. Des problèmes ont été rencontrés au cours de la mise en œuvre de ces projets, les plus importants sont: (a) les arriérés de salaires des fonctionnaires détachés aux projets conduisant à une démotivation; (b) des délais importants dans l'approvisionnement du compte spécial du projet; et (c) un personnel sous-qualifié; une incompréhension des rôles et responsabilités des différents partenaires du projet, et (d) les fonctions de suivi et d'évaluation qui ont été confiées à une structure externe à l'unité de gestion du projet, d'où des tensions institutionnelles quant à la supervision et au suivi des activités, et une faible production d'informations pertinentes sur l'exécution du projet.

⁵ MECK: Mutuelle d'épargne et de crédit ya Komor.

39. Dans la mesure où la mobilisation de la contrepartie financière du gouvernement s'est avérée difficile, il est recommandé que les obligations financières du gouvernement soient réduites au minimum lors de la formulation. Il conviendra également de concevoir pour chaque projet un cadre logique qui définisse d'une manière précise les rôles et responsabilités de tous les acteurs du projet, y compris les partenaires gouvernementaux. Le temps et les ressources nécessaires devront être alloués pour renforcer les capacités nationales au niveau du gouvernement, des opérateurs privés, ainsi que des communautés de base (organisations paysannes et autorités décentralisées) de sorte que toutes les parties concernées soient en mesure d'assumer les fonctions qui lui sont dévolues. L'établissement d'une cellule de suivi-évaluation des projets au sein de l'unité de gestion devra être considéré comme central pour une mise en œuvre soit flexible et efficace.

Leçons techniques

40. **Environnement et agriculture.** Grâce à l'impact positif des actions de l'APPN sur l'environnement, ce projet a radicalement modifié le paysage agraire, et rétablit un équilibre physique propice à l'augmentation de la production agricole, des revenus et de la protection de l'environnement. Ce résultat a été obtenu dans un laps de temps relativement court par rapport aux délais d'autres programmes de développement économique. L'expérience du Nioumakélé a montré que: (i) en utilisant les technologies existantes et en appliquant l'approche participative dans le cadre de projets de développement socio-économiques, il est possible de restaurer les conditions de l'environnement naturel du pays et de réhabiliter les zones dégradées (padzas); et (ii) l'objectif d'augmenter les revenus en milieu rural est également réalisable. Il conviendra que les projets futurs exploitent les fruits de cette expérience dans les zones qui souffrent d'une forte dégradation des terres car l'environnement social et physique pour sa réplication existe dans les trois îles.

41. **Technologie.** Les paysans comoriens sont connus pour leur réceptivité aux techniques d'intensification agricole leur grand sens de la cohésion sociale et de la solidarité a constitué un important facteur de réussite des projets communautaires. Il existe une importante panoplie de connaissances techniques concernant les cultures spécifiques existant dans le pays, mais ces connaissances ne sont pas facilement accessibles par les paysans. Les projets en cours qui encouragent les initiatives privées et communautaires en appuyant le développement d'activités économiques à l'aval et à l'amont de la production agricole, confirment la capacité des populations rurales pauvres à se mobiliser autour de leurs propres objectifs et activités. Ils fournissent aux paysans un bon moyen pour bénéficier des multiples connaissances techniques.

42. **Intégration de l'élevage.** L'expérience de l'APPN a également montré que l'élevage bovin constitue une importante source de revenus et de protéines animales. Les demandes en matière d'amélioration génétique du troupeau bovin sont nombreuses de la part des agriculteurs des trois îles. Toutes les conditions techniques et sociologiques, nécessaires à une extension des troupeaux améliorés et au développement de la production de lait et de viande sont réunies. Les services d'insémination artificielle existant déjà, la nécessité d'importer des taureaux améliorateurs, exigeants en nourriture et en soins est réduite. Le petit élevage, principalement caprins et la volaille pourrait lui aussi être très porteur. De nombreux groupements féminins sont déjà constitués et n'attendent que la mise en place d'un système adéquat de financement et d'approvisionnement en intrants pour se mettre à la tâche. Lorsque les activités d'élevage sont associées à des actions de conservation des sols (embocagement) et que les animaux sont élevés au piquet, les ressources fourragères nécessaires sont disponibles. Toutefois, le nombre total des animaux doit être équilibré avec les capacités des éleveurs à produire suffisamment de fourrages. Le but poursuivi sera donc d'augmenter la productivité du cheptel plutôt que son effectif.

43. **Financement rural.** L'expérience du projet AIEB et des MECK a confirmé l'existence d'un réel potentiel de développement du secteur informel de financement rural, la mobilisation de l'épargne locale et opérations de crédit grâce à la promotion d'institution de la proximité à la base. Ces

conclusions sont également corroborées par le succès du réseau des Sunduks⁶ mis en place avec le financement de l'AFD. Le succès de ces deux initiatives a confirmé l'existence d'une forte demande en services financiers et la capacité d'absorption des îles à appuyer des systèmes de financement additionnels de ce type. Il convient toutefois de souligner que les MECK n'ont alloué qu'un très faible pourcentage de leurs crédits à des activités productives agricoles. En outre, la taille réduite des îles et la densité élevée de la population rendent difficile de faire une démarcation claire entre les segments financiers des secteurs urbain et rural. Un effort particulier doit donc être fait pour satisfaire les besoins financiers spécifiques aux populations rurales, particulièrement lorsqu'ils concernent les activités agricoles et halieutiques. L'approche du FIDA aux Comores pourra s'appuyer sur la mobilisation des transferts de la Diaspora pour financer les investissements locaux. Cependant, ceci ne pourra se limiter qu'à l'île la Grande Comore dans la mesure où à Anjouan et Mohéli les afflux financiers externes sont de très loin inférieurs.

44. **Participation.** Les valeurs sociales et de solidarité aux Comores ont largement contribué au succès des activités de protection de l'environnement de l'APPN et à celui du réseau des MECK du projet AIEB. Le fait d'opérer à travers les groupements communautaires et les comités locaux, de leur dispenser des formations (enseignements professionnels et autres), ainsi que de responsabiliser les bénéficiaires objectifs et des activités d'un projet, a clairement contribué au succès de ces deux projets. Plusieurs autres projets financés par d'autres partenaires du développement aux Comores ont confirmé la validité de cette approche. Par conséquent, une bonne connaissance des caractéristiques de la société des trois îles est un élément fondamental du processus de conception des projets. Elle prend une dimension particulière aux Comores, car la réussite et la pérennité des actions de développement dépendent étroitement de la bonne compréhension des besoins prioritaires de la population en appui extérieur.

45. La coopération avec des ONG locales qui ont une bonne connaissance du milieu et des populations est également un élément important de la mise en œuvre des projets de développement. L'essor de ce rôle devrait être encouragé d'autant plus que le rôle de l'Etat se limite à présent à la coordination et la supervision des projets. L'expérience récente du PPSA a montré que les ONG locales étaient capables de bons résultats, si elles bénéficiaient de l'appui technique et financier nécessaire.

46. **Transformation et commercialisation des produits agricoles.** L'expérience du projet AIEB en ce qui concerne la promotion de micro-entreprises n'est pas encore tout à fait concluante, parce que le niveau réduit d'activité économique des îles depuis 1997 n'en a pas favorisé le développement. Depuis juin 2000, les activités de terrain de ce projet ont été relancées avec une nouvelle approche plus pragmatique, mais il est prématuré à l'heure actuelle de tirer des conclusions à partir des activités en cours. L'expérience de projets similaires montre cependant qu'il est très difficile d'atteindre un niveau raisonnable de pérennité pour des activités de production qui dépendent d'intrants importés. Cette expérience de développement des micro-entreprises devra être suivie attentivement afin d'évaluer sa pertinence en tant qu'activités à appuyées par le FIDA. La commercialisation des produits agricoles est également une contrainte. Certaines zones de production sont très isolées et n'ont qu'un faible accès pour écouler leur production agricole. Les futurs projets devraient donc inclure des composantes d'amélioration des routes rurales, ainsi que des activités spécifiques pour mieux relier les populations agricoles aux marchés.

47. **Genre.** En ce qui concerne la problématique du Genre, l'expérience du FIDA a été limitée à l'appui de quelques groupements de femmes désireuses d'améliorer leur situation économique et sociale. Malheureusement, les résultats ont été mitigés. Si les groupements de production maraîchère continuent à enregistrer des succès, en revanche, les groupements engagés dans des activités qui nécessitent des intrants importés (ex. aviculture), n'ont pas survécu. Avant de lancer des activités

⁶ Caisses villageoises de crédit créées par l'AFD, avec l'appui technique de l'IRAM et du GRET au début des années 90, et qui sont particulièrement développées sur l'île d'Anjouan.

génératrices de revenus pour les femmes, les futurs projets devront d'abord s'assurer que de telles contraintes d'ordre externe soient maîtrisées.

IV. CADRE STRATEGIQUE D'INTERVENTION DU FIDA

48. Le processus d'élaboration du DSRP récemment initié par les Comores a identifié la lutte contre la pauvreté rurale comme élément central des objectifs globaux liés à la réduction de la pauvreté. En outre, la promotion du développement agricole a été identifiée comme un des moyens principaux pour augmenter les revenus des populations et réduire la pauvreté. Le FIDA appuiera pleinement les domaines prioritaires du secteur agricole qui ont émergé des discussions de l'atelier de novembre 2001 sur l'opérationnalisation de la stratégie agricole.

49. La stratégie du FIDA aux Comores est d'assister le gouvernement dans la mise en œuvre de sa Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (cf. DSRP) qui mettra un accent particulier sur l'appui des populations rurales pauvres, tout en identifiant des priorités des îles. L'absence de structures administratives décentralisées au cours des dernières années n'a pas empêché certaines communautés d'entreprendre des initiatives économiques et sociales sur la base de leur capacité endogène d'organisation ou à travers des groupements et associations formées au cours d'interventions antérieures. Il existe donc un important potentiel organisationnel qui pourrait être mobilisé. En même temps, il conviendra de renforcer les capacités institutionnelles des administrations locales, des ONG et des fournisseurs de services qui seront amenés à superviser les organisations paysannes.

50. Les futurs programmes du FIDA devront corréliser l'amélioration des conditions de vie des populations les plus pauvres à celui de la préservation et de la protection de l'environnement. L'expérience de l'APPN a montré que l'on pouvait poursuivre ce double objectif et contribuer à la lutte contre la pauvreté d'une manière efficace. Compte tenu du bon niveau d'organisation communautaire de la société comorienne, le FIDA pourrait répliquer l'expérience de Madagascar par laquelle de petits planteurs de vanille ont réussi à accroître d'une manière significative leurs revenus grâce à l'augmentation de leur capacité de préparation de la vanille.

51. En raison du rôle important joué par les femmes au niveau de la production agricole et du bien-être familial, une attention particulière sera accordée par le FIDA pour la constitution d'organisations féminines impliquées dans des activités génératrices de revenus (ex. aviculture, productions maraîchère et laitière, transformation des produits agricoles et de la pêche, commerce et artisanat); ainsi que dans des programmes sociaux (hygiène, formation) et éducatifs (alphabétisation).

52. Les jeunes ruraux représentent également un groupe cible prioritaire. En effet, leur niveau d'éducation relativement élevée accentue leur désir d'exode vers les villes ou à l'étranger (France) plutôt que leur volonté de s'investir dans l'agriculture traditionnelle de subsistance. Cette désaffection des jeunes conduit donc à un vieillissement de la population active agricole masculine et une augmentation de la participation des femmes aux activités agricoles. En conséquence, il conviendra de concevoir des programmes spécifiques visant à fixer les jeunes dans les campagnes grâce à la création de nouvelles opportunités de travail. Cependant, la mise en œuvre de ce type de programmes devront se pencher les problèmes fonciers notamment en ce qui concerne les terres communautaires et les parcelles actuellement sous exploitées par des propriétaires absents.

53. La stratégie du FIDA mettra l'accent sur la création d'opportunités générant des revenus monétaires pour les populations pauvres à partir d'activités agricoles ou non, voire même d'une intégration de deux types. Par conséquent, au niveau de la production agricole un accent sera mis sur les cultures vivrières qui peuvent facilement trouver des débouchés commerciaux et apporter des revenus additionnels tandis que pour les cultures de rente l'effort sera porté sur la mise en relation des producteurs avec les marchés. Les opportunités de générer des revenus agricoles pour lutter contre la

pauvreté seront complétées par des actions encourageant la transformation locale des produits et par d'autres activités non agricoles. Le FIDA portera également ses efforts sur les domaines suivants:

- **Intégration de la protection de l'environnement dans toutes les activités.** Etant donné la taille réduite des îles et la forte pression exercée par une population croissante sur les ressources naturelles, toutes les activités futures de production devront être conçues et mises en œuvre dans l'optique de protéger l'environnement tout en poursuivant l'objectif global de lutte contre la pauvreté.
- **Commercialisation des produits agricoles et échanges commerciaux inter-îles.** Les petits paysans comme les consommateurs ont besoin de circuits de distribution fonctionnels. Il importera de comprendre comment fonctionne le système actuel et où sont ses défaillances.
- **Etablissement de services informels de financement rural** pour financer la production agricole, (culture, élevage et pêche) la transformation et la commercialisation. Sur la base de l'expérience des Meck à travers le projet AIEB, le FIDA cherchera à promouvoir l'émergence d'autres opérateurs de manière à améliorer l'offre de services d'intermédiation financière aux Comores,
- **Désenclavement des zones de production.** Les zones cibles correspondent aux zones plus touchées par la pauvreté et la dégradation de l'environnement, et où le manque d'infrastructures routières rend difficile le transport des récoltes vers les marchés, limitant les possibilités des populations d'améliorer leurs revenus. Toute intervention future du FIDA devra inclure une composante pour la réhabilitation des routes et pistes rurales.
- **Electrification des campagnes** et fourniture d'énergie bon marché peuvent avoir un impact significatif sur la réduction de la pression humaine sur les ressources forestières du pays et la protection de l'environnement. Les îles d'Anjouan et de Mohéli offrent un potentiel de développement d'énergie hydroélectrique.
- **Alimentation en eau** des populations dans les régions qui souffrent de pénurie d'eau en saison sèche. Il s'agit d'un élément important dans l'amélioration des conditions de vie des populations (eau potable, santé, usage domestique) mais également sur le plan de la production maraîchère qui constitue une source importante de revenus, surtout pour les femmes. Dans les projets futurs du FIDA, la recherche et le développement de ressources hydriques serait un levier significatif pour augmenter l'efficacité des actions de lutte contre la pauvreté.
- **Renforcement** des capacités locales à tous les niveaux (communautés à la base, secteur privé et services gouvernementaux). Il est indispensable afin de renforcer leur pouvoir de décision dans un contexte de démocratisation, pour comprendre non pas uniquement ses droits, mais également les responsabilités de la société civile.

54. Lors de la conception de ses prochaines interventions, le FIDA s'appuiera non seulement sur les leçons tirées de ses précédents projets (APPN, AIEB et PPSA) mais également sur son expérience à Madagascar et l'île Maurice, dans la perspective de développer une stratégie sous régionale du FIDA et pour promouvoir une coopération sous-régionale entre les îles de l'Océan Indien.

A. Contexte de financement: prêts et dons

55. Compte tenu du degré de pauvreté des populations rurales, de situation économique difficile, de l'appui international actuel au processus de réconciliation et de reprise de l'aide des institutions financières internationales, il est tout à fait approprié que le FIDA commence à développer son

portefeuille d'activités aux Comores. Cependant, un certain nombre de considérations influenceront sur l'approche du Fonds dans le pays. La priorité sera accordée aux activités qui s'alignent avec les efforts du gouvernement dans le processus de décentralisation et d'autonomie des îles, plus spécifiquement à Anjouan qui est la plus pauvre des îles de l'archipel. Les procédures opérationnelles ainsi que les modalités de gestion seront définies en fonction des dispositions prises par la nouvelle Constitution de l'Union des Comores.

56. Etant donné les contraintes budgétaires du FIDA, ses interventions futures seront conçues de manière à contenir les coûts administratifs en fonction du montant du prêt. Le montant minimum des prêts ne devra pas être inférieur à 8 millions de USD⁷. Compte tenu de la taille réduite du pays, cela implique que le FIDA devra appuyer des activités multi-sectorielles dans chaque projet individuel. En outre, le FIDA évitera la multiplication d'unités de gestion de projet, les activités en cours devraient être incorporées dans les nouveaux programmes et être administrées à partir d'une unité centrale de gestion des projets, conformément à un certain nombre de règles et de procédures établies en accord avec le gouvernement.

57. Avec la mise en place d'un tel cadre, il est clair que l'exécution des projets requerra des cadres raisonnables de planification qui auront des délais d'exécution compris entre 7 et 12 ans. Comme cette approche constitue un grand changement par rapport aux petits projets que le FIDA a financé jusqu'à présent, des procédures et des modalités précises de répartition des ressources financières aux différentes îles devront être développées au moment de la formulation des projets. En plus des prêts, le FIDA cherchera à mobiliser un nombre limité de dons (TAG et SOF) pour appuyer (i) la préparation par le Gouvernement de la stratégie de développement rural qui sera un pilier du DSRP, et les activités des ONG partenaires.

58. Les activités proposées ci-dessous seront donc financées dans le cadre d'un seul prêt de longue durée. Elles ont été identifiées sur la base des considérations suivantes: (i) les populations rurales les plus pauvres et les zones les plus touchées par la pauvreté, (ii) le potentiel d'accroissement de la productivité par l'intensification de la production agricole et la protection des ressources naturelles, (iii) les dynamiques internes pour un développement communautaire, et le potentiel création/restructuration d'organisations paysannes afin qu'elles jouent un rôle dans la mise en œuvre de projets communautaires, (iv) la répliquabilité et la pérennisation des expériences réussies du FIDA et des autres bailleurs, (v) la nécessité de mettre en place des mesures pour la protection et revalorisation de l'environnement, et (vi) la participation accrue des femmes et des jeunes ruraux aux activités économiques.

59. **Appui institutionnel à la lutte contre la pauvreté:** Un certain nombre d'études spécifiques sont nécessaires pour mettre à jour les informations contenues dans la stratégie agricole de 1994 et préparer la stratégie nationale de développement rural dans le cadre du DSRP. Ces études porteront sur les conditions de vie des ménages ruraux afin de dégager des profils de pauvreté, d'analyser les potentiels réels et contraintes spécifiques à chaque zone et environnement socio-économique de chaque île. D'autres études porteront sur: (i) le régime foncier, les conditions d'accès à la terre, en relation avec le niveau de pauvreté, (ii) la commercialisation des produits agricoles; et (iii) le financement rural et en particulier le financement de l'agriculture. Le FIDA travaillera en collaboration avec le PNUD, qui a été un partenaire essentiel du gouvernement dans les travaux préparatoires sur la pauvreté, ainsi qu'avec la BM et l'AFD. Il est recommandé que le FIDA accorde des dons (TAG et SOF) pour appuyer le gouvernement, dans l'élaboration de sa stratégie de développement rural dans le cadre du DSRP.

60. **Programme de réduction de la pauvreté rurale.** En s'inspirant des bons résultats de l'APPN, le FIDA devra apporter un appui ultérieur aux pauvres ruraux de l'île d'Anjouan afin de consolider les acquis dans la zone Nord de la région et répliquer le modèle « Nioumakélé » dans

⁷ Le montant des prêts FIDA alloués aux deux projets en cours est de 3,5 millions d'USD pour l'AIEB et 0,9 millions D'USD pour le PPSA.

d'autres régions des trois îles présentant des caractéristiques de pauvreté, d'enclavement et de potentiels agricoles similaires. Deux autres régions d'Anjouan, Jimliné dans le Nord et la presqu'île de Sima, deux régions en Grande Comore, (Haut Dimani, Pimba et la région de Idjikouzi) ainsi que la côte Ouest de Mohéli ont été retenues comme zones potentielles d'application des acquis de l'expérience de l'APPN. Les actions proposées comporteront: (i) l'organisation et le renforcement des capacités des populations rurales en évitant certaines erreurs du passé (notamment en ce qui concerne la fourniture d'intrants gratuits ou la dépendance des groupements vis-à-vis du projet) et en encourageant une plus grande participation des femmes; (ii) l'introduction du paquet technologique (DRS, embocagement, diversification de la production, techniques culturales, amélioration zootechnique etc.) mis au point par l'APPN; (iii) la protection de l'environnement et la promotion du tourisme écologique; ainsi que (v) la prise en compte des aspects précédents en ciblant la commercialisation des produits vivriers et l'amélioration de l'accès aux intrants, l'alimentation en eau et l'irrigation, la réhabilitation des routes et pistes, les infrastructures sociales (à fournir par l'Etat sur la base de dons aux communautés), le financement rural et la sécurisation foncière. En ce qui concerne le secteur de la pêche, le FIDA fournira un appui aux pêcheurs traditionnels sur la même base que celui fourni aux petits producteurs agricoles.

61. **Appui au développement d'autres opérateurs financiers informels.** L'expérience en cours des MECK à travers le projet AIEB a confirmé l'existence d'un degré élevé d'intermédiation financière et d'une importante demande de services financiers, malgré le niveau relativement bas de développement général du pays. Le fait de penser qu'un ou deux opérateurs pourraient satisfaire la demande de services financiers semble irréaliste. Cette approche pourrait conduire à une situation de monopole de ces opérateurs qui serait contraire aux intérêts des populations rurales. Le FIDA apportera donc son appui à l'émergence d'une variété d'opérateurs financiers informels. Ces activités pourraient être appuyées dans le cadre d'autres programmes développés par le FIDA et limités dans l'espace. Elles seront financées lorsque les conditions dans le pays le permettront.

B. Liens entre le mandat du FIDA, l'approche stratégique et les sujets de dialogue

62. En conformité avec la philosophie du FIDA, et son mandat, ce document d'orientation stratégique (COSOP) met l'accent sur le potentiel sous-exploité de la population rurale et de ses capacités à s'organiser pour développer des programmes de développement durable, respectueux de l'environnement. De plus, ce COSOP vise à réduire de moitié le niveau de pauvreté d'ici 2015.

63. Les éléments fondamentaux de la stratégie proposée s'appuient sur les orientations stratégiques du FIDA, et de la division régionale d'Afrique de l'Est et Australe à savoir:

- la réduction de la pauvreté dans les zones rurales passe par le développement de l'agriculture et un meilleur contrôle des produits agricoles par la population active rurale dans le contexte global de gestion rationnelle et des ressources naturelles;
- l'assistance sera accordée directement aux bénéficiaires, et ceux-ci participeront à la conception et à la mise en œuvre des actions;
- la nécessité de ré-organiser les marchés des produits vivriers de telle sorte que les intérêts et les bénéfices tirés par les populations rurales soient préservés;
- répliquer les expériences réussies du FIDA dans la région, notamment à Madagascar avec l'organisation des groupements de planteurs/préparateurs de vanille, et à l'Ile Maurice dans le secteur des pêches traditionnelles;
- la coordination avec les autres donateurs, et autant que possible, le cofinancement de certaines activités;
- la coordination et la coopération avec la société civile et les ONG, ainsi que la mobilisation des énergies latentes.

B. Opportunités d'alliances stratégiques avec d'autres donateurs

64. Il existe aux Comores une très forte volonté des donateurs de coordonner leurs activités et d'assurer la complémentarité de leurs actions surtout aux vues du processus de réconciliation nationale. Des réunions consultatives thématiques ou de coordination sont régulièrement organisées. Le FIDA qui participe à ces réunions a tissé des liens avec le comité des donateurs. La mission du COSOP a eu des discussions avec tous les responsables des bailleurs présents aux Comores et a participé à deux réunions de coordination des activités des donateurs.

65. Compte tenu de cet environnement favorable, le FIDA pourra travailler en étroite coordination avec d'autres donateurs et mettre en place des partenariats stratégiques, notamment avec le PNUD pour ce qui concerne l'élaboration du DSRP ainsi que le programme de biodiversité; l'Union Européenne, la BM et l'AFD pour des activités visant à améliorer les productions vivrières et de rente, les revenus, les infrastructures routières et d'hydro-électriques, ainsi que le financement rural. Les deux projets du FIDA en cours d'exécution sont cofinancés avec la Banque Mondiale et l'Agence française de développement. Cette tendance sera recherchée dans les nouveaux projets aussi bien avec les partenaires actuels que futurs.

66. Le gouvernement des Comores a demandé au FIDA de l'assister dans la mobilisation de ressources auprès d'autres bailleurs pour le financement d'actions rentrant dans le contexte de la lutte contre la pauvreté, et notamment pour l'exploitation des ressources hydroélectriques et les routes/pistes. Ces domaines constituent une possibilité de construire des alliances stratégiques avec la Banque islamique de développement (BID), l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) et le Fonds arabe pour le développement économique et social (FADES).

67. Malgré leur nombre et leurs capacités limités, les ONG locales peuvent contribuer significativement à la mise en œuvre des programmes communautaires. Les activités actuellement menées par ces ONG concernent les domaines d'intérêt du FIDA certaines d'entre elles sont même déjà impliquées dans les activités du PPSA. Une évaluation des performances de ces ONG devrait être disponible en 2002. Dans sa démarche, le FIDA prendra soin d'identifier les ONG qui pourraient devenir des partenaires actifs dans la mise en œuvre des projets et si nécessaire un appui pourrait être fourni afin de renforcer leurs capacités.

68. D'autre part, le Gouvernement a indiqué sa volonté d'engager un dialogue quant aux interventions de lutte contre la pauvreté, notamment en vue de son intention de retirer des activités productives en faveur du secteur privé, et d'initier un processus participatif coordonné. Les sujets de dialogue politiques suivants aux Comores concernent particulièrement le FIDA:

- Stratégie du secteur rural:** la dynamique lancée au cours de l'atelier de novembre 2001 devra être maintenue et des liens opérationnels avec l'élaboration du DSRP seront établis. A cet effet, le FIDA devrait activement participer et assister le gouvernement dans la finalisation de la Stratégie de développement rural.
- Financement rural.** Le pays ne dispose pas d'une politique nationale sur le financement rural. Une étude sur le financement rural serait sans doute la première étape pour l'élaboration d'une politique nationale de financement rural et de crédits à l'agriculture, de même que pour développer un cadre légal, institutionnel et fonctionnel adéquat.
- Droit foncier et accès à la terre.** Les problèmes fonciers constituent une contrainte majeure au développement de l'agriculture. Il conviendra dans le cadre des actions de décentralisation, d'insérer à l'ordre du jour les discussions, le thème de la sécurisation foncière (conférences nationales et régionales).
- Participation des femmes aux activités productives et leur rôle dans la société.** La position des femmes dans la société comorienne est encore régie par des considérations sociologiques et religieuses. La préparation du DSRP sera l'occasion d'aborder cette problématique cruciale.
- Protection de l'environnement.** Dans le cadre de son appui à l'élaboration du DSRP et des consultations locales organisées à cet effet. Le FIDA devrait ériger la prise de conscience des

populations quant aux problèmes environnementaux. Une étude d'impact environnemental devra précéder la mise en œuvre de toute activité de développement.