



**UNION DES COMORES**

**STRATEGIE DE CROISSANCE ACCELEREE ET DE  
DEVELOPPEMENT DURABLE**

**PLAN D'ACTIIONS PRIORITAIRES 2015-2019  
NOTE DE PRESENTATION**

**Version provisoire du 31 mai 2014**

## Table des matières

INTRODUCTION.....	4
I. OBJECTIFS DU PAP 2015-2019.....	5
1.1 OBJECTIFS QUALITATIFS .....	6
1.2 OBJECTIFS QUANTITATIFS .....	6
II. METHODOLOGIE D'ELABORATION DU PAP 2015-2019 .....	6
2.1 IDENTIFICATION DE LA RACINE DU PAP A PARTIR DE LA SCA2D .....	6
2.2 ELABORATION DES PAP SECTORIELS PAR LES MINISTERES SECTORIELS .....	6
2.3 COMPILATION DU PAP GLOBAL .....	7
2.4 VALIDATION ET FINALISATION DU PAP .....	7
III. CIBLES VISEES PAR LE PAP 2015-2019.....	8
IV. PRESENTATION ANALYTIQUE DU PAP 2015-2019 .....	8
V. CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DU PAP 2015-2019 .....	11
5.1 AU NIVEAU CENTRAL.....	11
5.2 AU NIVEAU SECTORIEL .....	12
VI. ANALYSE DES RISQUES .....	14
6.1 AU NIVEAU CENTRAL.....	14
6.2 AU NIVEAU SECTORIEL .....	15

## **Sigles et abréviations**

APE	: Accord de partenariat économique
BIE	: Budget d'investissement et d'équipement
CBMT	: Cadre budgétaire à moyen terme
CIC	: Comité interministériel de coordination
COI	: Commission de l'océan indien
COMCEC	: Comity for economic and commercial cooperation of the organization of Islamic cooperation
COMESA	: Marché commun de l'Afrique orientale et australe
CTP	: Comité technique permanent de pilotage
EDA	: Electricité d'Anjouan
GAFTA	: Grain and Feed Trade Association
GTS	: Groupe technique sectoriel
KMF	: Franc comorien
MA-MWE	: Société nationale d'eau et d'électricité
OCI	: Organisation de la conférence islamique
PAP	: Plan d'actions prioritaires
PIP	: Programme d'investissement public
PSE	: Plan de suivi-évaluation
PTF	: Partenaire technique et financier
SCA2D	: Stratégie de croissance accélérée et de développement durable
SCRP	: Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté
STP	: Secrétariat technique permanent
TIC	: Technologie de l'information et de la communication
ZLE	: Zone de libre échange

## INTRODUCTION

Les Comores ont opté pour l'opérationnalisation de la stratégie nationale de développement à travers un Plan d'Actions Prioritaires (PAP) depuis l'adoption de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SCRP). Mais l'évaluation de la mise en œuvre de la SCRП sur la période 2010-2013 a montré que le précédent PAP a été conçu comme un outil de suivi technique et financier, avec un suivi des coûts et des indicateurs. L'ambition du PAP d'être en même temps un outil de suivi des indicateurs d'activités dites «interventions» et de budgétisation de ces interventions semblait peu réaliste. Enfin, le PAP était très peu utilisé dans la chaîne budgétaire principalement parce que les allocations budgétaires n'étaient pas convenablement alignées sur les priorités du PAP.

Le défi pour le présent PAP est son utilisation optimale comme cadre initial de référence pour la préparation du budget des différents ministères au niveau de chaque secteur et du budget général de l'Etat au niveau national, contribuant à une allocation stratégique des ressources plus axée sur les résultats. C'est la raison pour laquelle l'approche d'élaboration du PAP a mis l'accent sur son appropriation par les points focaux des Groupes Techniques Sectoriels (GTS) qui ont la mission de veiller à sa mise en œuvre tout au long de la période d'opérationnalisation de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCA2D).

La SCA2D dont découle le PAP 2015-2019, vise essentiellement la consolidation des bases d'une croissance forte, diversifiée, durable et génératrice d'emplois, comme tremplin pour l'émergence future des Comores. Le scénario choisi par le Gouvernement se base sur les politiques à moyen terme que doivent mettre en œuvre les Comores pour se situer sur une trajectoire de développement durable. C'est le scénario d'une croissance accélérée qui atteint 6,1% en moyenne et par an contre 3,3% sur la période 2012-2013.

Pour rester conforme à cette option et après établissement du cadre logique de toutes les interventions déclinant les choix stratégiques de la SCA2D, le PAP a priorisé d'abord les interventions au premier ordre du fait de leur cohérence avec les orientations nationales et leur degré d'importance et de maturité pour rentrer dans la chaîne budgétaire. Ensuite, une deuxième catégorie d'interventions a été priorisée pour servir de support à la mobilisation de ressources et permettre d'assurer le passage à l'échelle.

Ainsi, par rapport aux quatre axes de la SCA2D, notamment (i) Accélération, diversification et durabilité de la croissance ; (ii) Développement des infrastructures de soutien à la croissance ; (iii) Renforcement de l'accès aux services sociaux de base et à la résilience des ménages ; (iv) Renforcement de la gouvernance et des capacités de résilience institutionnelle et humaine, le Plan d'Actions Prioritaires 2015-2019 fait la synthèse des différentes mesures et actions prioritaires des PAP sectoriels existants. Les mesures et actions prioritaires éligibles aux PAP obéissent aux critères essentiels suivants : (i) la conformité avec les priorités de la SCA2D ; (ii) la pertinence et le degré de contribution à la réalisation des objectifs de la SCA2D ; (iii) la capacité d'absorption des départements ministériels initiateurs au cours des trois dernières années ; (iv) le niveau de maturité des programmes et projets d'intervention. Les sources de financement déjà identifiées sont mises en exergue, de même que les financements extérieurs attendus et les besoins de financement non couverts. En outre, il présente l'articulation des moyens mobilisables sur la période pour s'inscrire dans la trajectoire des cibles de développement fixées. L'option retenue est le recentrage et la concentration sur un nombre plus réaliste de résultats.

Le PAP 2015-2019 qui fera l'objet de réajustement tous les ans, est construit dans la perspective d'apporter des réponses à huit (8) questions les plus pertinentes et prioritaires à même de produire des changements significatifs. Ce sont :

- **les transports**, pour donner aux Comores (i) un réseau de routes nationales ayant un bon niveau de service et assumant un appui aux secteurs porteurs de croissance ; (ii) un réseau urbain de qualité facilitant le transport des personnes et des biens, ainsi que l'approvisionnement des populations rurales à l'intérieur du pays et facilitant l'acheminement des productions vivrières et de rente ; (iii) un réseau portuaire performant et compétitif, assurant au moindre coût les échanges extérieurs du pays, et rivalisant avec les ports de la région dans la vente de services portuaires en soutien au développement socio-économique des Comores; (iv) un réseau de transport aérien assurant le transport domestique et international.
- **l'énergie**, pour résorber les défaillances observées dans le secteur de l'électricité à travers l'augmentation de la capacité de production, la réduction du niveau des pertes techniques et

commerciales et le renforcement des capacités du secteur. Ce qui constituerait aussi un pas important pour doter l'Union des Comores, d'études nécessaires à l'exploitation de son potentiel en énergies renouvelables et préparer ainsi les bases d'une croissance verte dans un Etat fragile ;

- ***l'agriculture et la sécurité alimentaire*** pour adresser la question cruciale de la sécurisation foncière et développer une agriculture écologiquement intensive afin d'augmenter durablement la production agricole afin qu'elle contribue à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, crée des emplois, distribue des revenus aux agriculteurs, procure des recettes d'exportation à l'Etat et préserve les milieux naturels et cultivés garants de sa durabilité et du développement des autres secteurs (tourisme, ressources en eau) ;
- ***les secteurs sociaux*** (Education, Santé, Eau potable-assainissement) pour donner aux ressources humaines de la Nation les capacités nécessaires pour bâtir une économie émergente à l'horizon 2040 ;
- ***l'environnement***, qui implique des réponses adéquates à la forte vulnérabilité du pays à la forte dégradation des ressources naturelles et aux effets du changement climatique et catastrophes naturelles ;
- ***la gouvernance***, qui implique des réponses adéquates à la fragile stabilité politique, aux faibles performances de l'administration et aux processus de décentralisation et de développement local en gestation ;
- ***l'emploi***, parce qu'il est la principale voie par laquelle la croissance peut entraîner la réduction du chômage, de la pauvreté et la résilience des ménages. En effet, le Gouvernement souhaite adosser à la politique de croissance, une politique d'emploi et d'inclusion qui permettra à toutes les couches sociales et particulièrement aux plus défavorisées et vulnérables de participer et de profiter pleinement des fruits de la croissance et d'être intégrées dans la dynamique d'élévation du niveau de vie. En d'autres termes, l'emploi sera un outil important de la politique d'inclusion et de renforcement de la résilience au cours des prochaines années, le Gouvernement le considérant en effet non seulement comme un résultat de la croissance mais aussi comme un facteur inducteur de cette croissance économique et accélérateur du recul de la pauvreté.
- ***l'intégration régionale***, qui implique des réponses pertinentes à la grande dépendance du pays au commerce international. A cet effet, le Gouvernement entend mettre à profit les atouts importants du pays pour promouvoir le commerce et l'insertion du pays dans l'économie régionale et internationale, notamment son appartenance à des arrangements régionaux tels que le COMCEC (ZLE de l'OCI), la GAFTA (ZLE de la Ligue des États Arabes), le COMESA, la COI, et la volonté du pays de réactiver les négociations avec l'Union Européenne afin d'établir des Accords de Partenariats Economiques (APE), au même titre que les autres pays de la région.

La présente note de présentation du PAP s'articule autour de six sections. La première rappelle les objectifs assignés au présent PAP ; la deuxième résume la méthodologie de son élaboration ; la troisième fait un focus sur les cibles fixées pour les programmes ; la quatrième présente le contenu analytique, tandis que la cinquième aborde les conditions de mise en œuvre du PAP. Dans une dernière section, les risques majeurs dont il faut se prémunir en vue d'assurer une mise en œuvre efficace et efficiente du PAP sont analysés.

## **I. OBJECTIFS DU PAP 2015-2019**

L'objectif général du présent plan d'actions prioritaires est de faciliter l'opérationnalisation de la SCA2D en servant, au Gouvernement et à tous les acteurs de développement (partenaires techniques et financiers, secteur privé, société civile, acteurs des îles), de tableau de bord pour toutes les interventions hiérarchisées et cohérentes avec les orientations nationales à mettre progressivement en œuvre sur la période 2015-2019 pour provoquer les changements souhaités.

Cet objectif général se décline en des objectifs spécifiques tant qualitatifs que quantitatifs à atteindre sur la période.

## 1.1 OBJECTIFS QUALITATIFS

Il s'agit de faire du PAP :

- un instrument d'opérationnalisation des orientations de la SCA2D, c'est-à-dire un cadre logique de toutes les interventions publiques en liaison avec les orientations stratégiques de manière à servir de cadre de référence pour la programmation budgétaire sur la période 2015-2019 ;
- un cadre pour la gestion axée sur les résultats qui met en relief le lien entre les moyens et les cibles ou résultats de développement attendus de la mise en œuvre de la SCA2D sur la période 2015-2019 ;
- un support à l'élaboration du Programme d'Investissement Public et à l'élaboration du Budget général de l'Etat ;
- un instrument de plaidoyer pour la mobilisation des ressources au profit de la mise en œuvre de la SCA2D dans le respect des principes de la Déclaration de Paris.

## 1.2 OBJECTIFS QUANTITATIFS

Ils portent sur les cibles à atteindre au travers de six (6) indicateurs d'impact retenus pour appréhender les progrès d'ensemble attendus de la mise en œuvre de la SCA2D. Ces indicateurs se rapportent aux objectifs globaux de la SCA2D que le PAP doit œuvrer à atteindre.

Tableau 1 : Cibles des indicateurs globaux de la SCA2D

Indicateurs globaux SCA2D = Indicateur d'impact du PAP	Valeur de référence		Valeur des cibles à atteindre				
	Valeur	Année	2015	2016	2017	2018	2019
Taux de croissance du PIB réel (en %)	3,5	2013	5,6	5,9	6,0	6,3	6,6
Taux de croissance du PIB par tête (en %)	1,4	2013	3,4	3,7	3,8	4,1	4,4
Taux d'investissement global (en %)	21,3	2014	30,2	32,1	33,5	35,1	36,9
Taux d'inflation (en glissement annuel) en %	3,2	2013	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2
Solde budgétaire de base (en % PIB)	-2,7	2013	-2,9	-2,7	-2,6	-2,5	-2,2
Taux de pression fiscale (en %)	12,1	2013	13,3	13,6	13,6	13,7	13,8

## II. METHODOLOGIE D'ELABORATION DU PAP 2015-2019

L'élaboration du PAP a débuté avec une rencontre de cadrage méthodologique avec le Secrétariat technique Permanent de la SCA2D pour faire le consensus autour de la méthodologie d'élaboration de cet instrument d'opérationnalisation de la SCA2D.

Le processus d'élaboration qui s'en est suivi repose essentiellement sur quatre séquences majeures que sont : (i) l'identification de la racine du PAP à partir de la SCA2D, (ii) l'élaboration des PAP sectoriels par les ministères sectoriels ; (iii) la compilation du PAP global ; et (iv) la validation du PAP au cours d'un atelier national regroupant tous les acteurs.

### 2.1 IDENTIFICATION DE LA RACINE DU PAP A PARTIR DE LA SCA2D

En prélude à l'élaboration des PAP sectoriels, l'architecture du PAP a été montée en référence à l'ensemble des orientations stratégiques constituant l'épine dorsale de la SCA2D. En effet, cette étape a été marquée dans un premier temps par l'identification de la hiérarchie d'objectifs découlant de la SCA2D. Ceci a permis de définir la racine du PAP qui fait des domaines d'actions prioritaires de la SCA2D des programmes, des objectifs stratégiques des sous-programmes et, des stratégies retenues, des lignes d'actions et actions prioritaires.

### 2.2 ELABORATION DES PAP SECTORIELS PAR LES MINISTERES SECTORIELS

L'élaboration des PAP sectoriels a démarré avec l'enrichissement par les différents secteurs, des lignes d'actions et des actions prioritaires de la racine du PAP de manière à assurer une cohérence avec les objectifs sectoriels définis au travers des documents de politiques et/ou de stratégies sectorielles. Ensuite, sous le leadership des points focaux des GTS, ils ont procédé à la déclinaison des lignes d'actions et actions prioritaires en mesures et projets relevant de chaque secteur. L'exigence a été une articulation des mesures et projets pertinents en termes de cadre logique suivant une approche sectorielle autour de la racine du PAP. Les informations connexes ont été renseignées sur chaque mesure et projet, à savoir :

l'institution responsable, le coût de mise en œuvre sur la période et les besoins de financement. La plupart des documents de programmation sectorielle ont nourri cette partie. Il s'agit des plans d'actions, des budgets sectoriels, des PIP sectoriels, etc. En l'absence de certains plans sectoriels, un exercice de chiffrage des coûts a été effectué par certains points focaux avec l'appui du Secrétariat Technique permanent de la SCA2D.

L'étape décisive lors de la séquence d'élaboration des PAP sectoriels a été la priorisation des mesures et projets et leur catégorisation en fonction du scénario du cadrage budgétaire de la SCA2D. La priorisation et la catégorisation sont nécessaires pour confronter les besoins sectoriels hiérarchisés à la réalité des contraintes budgétaires telles que données par le cadrage macro-budgétaire. Elles sont destinées à assurer que les mesures et projets sont mis en œuvre par ordre de priorité. La priorisation s'est réalisée à partir d'une grille de critères dont les grandes rubriques sont : la cohérence avec les orientations nationales, la capacité des interventions à générer des résultats plausibles, la responsabilité mutuelle des différents acteurs autour de leur mise en œuvre et le degré de maturité de chaque intervention.

L'exercice de formulation des PAP sectoriels a connu une implication des Groupes Techniques Sectoriels (GTS) qui se sont appropriés l'essentiel du travail réalisé par les points focaux au niveau des ministères sectoriels. Ils ont apporté leur contribution à l'identification et à l'affinement des mesures et projets à mettre en œuvre de façon prioritaire pour assurer que les objectifs assignés à la SCA2D soient atteints.

### **2.3 COMPILATION DU PAP GLOBAL**

La troisième partie du processus d'élaboration du PAP, relative à la compilation du PAP global, s'est appuyée dans un premier temps sur l'arbitrage des PAP sectoriels affinés et envoyés par les ministères sectoriels. Il s'est agi de tester à nouveau la pertinence de chaque ordre de priorité et vérifier le coût des interventions prioritaires par rapport aux enveloppes sectorielles définies par le cadrage macro-budgétaire. Les PAP sectoriels arbitrés ont été ensuite compilés pour générer le PAP global à partir duquel des synthèses ont été faites afin d'en vérifier la cohérence d'ensemble, y compris celle du coût et du financement. Des analyses ont ensuite été réalisées en vue de la rédaction de la présente note de présentation du PAP.

Le PAP global constitue un cadre logique de l'ensemble des dix-sept programmes sectoriels déclinant les objectifs globaux de la SCA2D.

La logique d'intervention du PAP définit à chaque niveau, des objectifs qui orienteront l'action publique sur la période 2015-2019. Aux Programmes sectoriels correspondent des objectifs spécifiques permettant d'atteindre les objectifs globaux de la SCA2D ; aux Sous-Programmes correspondent les objectifs de résultats au moyen desquels les objectifs spécifiques seront réalisés. Aux Lignes d'Actions et Actions prioritaires correspondent des objectifs opérationnels à atteindre au niveau sectoriel. Les Mesures et Projets constituent les moyens de réalisation de la hiérarchie des objectifs car ce sont eux qui canalisent les ressources de tout ordre (financier, humain, technique, organisationnel, etc.) mobilisables pour mettre en œuvre les objectifs opérationnels au niveau sectoriel et déclencher ainsi la chaîne de résultats du PAP au niveau national.

Ceci permet de bâtir un ensemble d'indicateurs à chaque niveau de la logique d'intervention. Ainsi, le suivi de l'atteinte des objectifs globaux de la SCA2D se fera à travers des indicateurs d'impact pour le PAP. Ceux identifiés pour le suivi des programmes sont considérés comme des indicateurs d'effet. Pour les sous-programmes, il s'agit des indicateurs de résultats. Ce sont ces trois niveaux d'indicateurs munis de leurs cibles respectives qui constituent la chaîne de résultats du PAP et qui seront utilisés pour cerner les progrès accomplis dans la mise en œuvre du PAP et donc de la SCA2D. Par contre, le suivi des indicateurs se rapportant aux lignes d'actions, aux actions prioritaires, aux mesures et aux projets, relève du niveau sectoriel. Ils seront utilisés dans les rapports de performance sectorielle et dans les rapports d'activités au sein des ministères.

### **2.4 VALIDATION ET FINALISATION DU PAP**

Enfin, un atelier national de validation a permis de faire des observations et amendements au projet de document. Des travaux de finalisation ont eu lieu par la suite et ont permis aux différents acteurs d'interagir pour apporter des améliorations au PAP.

### III. CIBLES VISEES PAR LE PAP 2015-2019

Les cibles du PAP sont projetées pour l'ensemble des indicateurs d'effet retenus pour évaluer les progrès dans la mise en œuvre des dix-sept (17) programmes du PAP (CF. Annexe 1). Les cibles de la SCA2D reposent sur des efforts de mobilisation de ressources plus accrus en vue d'aller au-delà du sentier tendanciel de croissance pour mettre le pays sur le sentier de croissance accélérée.

### IV. PRESENTATION ANALYTIQUE DU PAP 2015-2019

Le coût global des investissements du PAP s'élève à 553,966 milliards KMF, en dépassement de l'enveloppe du cadrage macro-budgétaire qui prévoyait une enveloppe de 268,95 milliards. Il comprend 17 programmes déclinés en 49 sous-programmes. Les financements acquis identifiés s'élèvent à 181,378 milliards KMF, soit 32,7% du coût total. En conséquence, le Gouvernement réaffirme son attachement à la priorisation des actions et à l'organisation d'une Table ronde des bailleurs de fonds en vue de combler le besoin de financement.

L'analyse du PAP 2015-2019 par axe de la SCA2D montre une concentration des investissements sur l'**Axe 2** (63,1%) « Développement des infrastructures de soutien à la croissance ». Cet axe, considéré comme un pilier important de l'**Axe 1** « Accélération, diversification et durabilité de la croissance », est isolé pour lui accorder une attention particulière. Ces deux axes portent l'ensemble des investissements pour l'accélération de la croissance à 74,9% du total. L'**Axe 3** « Renforcement de l'accès aux services sociaux de base et à la résilience des ménages » reçoit moins du quart des investissements (18,9%) tandis que l'**Axe 4** « Renforcement de la gouvernance et des capacités de résilience institutionnelle et humaine » ne reçoit que 6,2%.

**S'agissant de l'Axe 1**, le Gouvernement concentre ses investissements sur l'intensification des productions agricoles (8,5%) et la gestion durable de l'environnement (3,3%). En effet, il entend développer une agriculture écologiquement intensive. La priorité des investissements sera consacrée à l'immatriculation des terrains pour résoudre la question cruciale de la sécurisation foncière et à l'intensification des principales filières agricoles et alimentaires porteuses en améliorant les conditions de production, de valorisation et de commercialisation des productions vivrières. Pour les aspects d'adaptation au changement climatique, le Gouvernement mettra l'accent sur le développement des capacités, des outils et des technologies d'adaptation nécessaires pour réduire la vulnérabilité de l'agriculture au changement climatique.

Les principales productions porteront la pomme de terre, la banane, le manioc, la patate douce, le maïs et les cultures maraichères. La culture de la pomme de terre sera développée pour assurer une part de la diète alimentaire. Le niveau élevé de production des différents tubercules permettra l'installation de petites unités de transformation (farine, semoule, etc.) facilitant la conservation et l'utilisation en zone urbaine de ces produits.

La construction du nouveau centre de formation et de perfectionnement agricole de Mohéli, va créer en amont, les conditions d'accroissement de la production agricole en milieu rural en assurant la formation des femmes et des jeunes et leur accompagnement par des micro-crédits. La mise en place, en aval, de la nouvelle société d'agriculture (Anjouan) va créer les conditions favorables à la commercialisation et l'écoulement des produits agricoles et procurer des revenus aux producteurs ruraux.

En seconde priorité, le Gouvernement entend promouvoir les filières exportables en mettant l'accent sur le projet d'amélioration de la compétitivité des exportations des filières vanille, ylang-ylang et girofle et le projet de régénération des cocoteraies des trois îles.

Au total, le Gouvernement escompte de la mise en œuvre du programme d'accroissement de la productivité agricole une croissance de la production agricole de l'ordre de 6% par an et des revenus des ruraux ; ce qui va contribuer à améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle du pays, réduire les importations de céréales et accroître les recettes d'exportation. En effet, le déficit commercial devrait passer de 33,6% du PIB en 2015 à 26,1% en 2019, soit une réduction de 7,7 points.

Pour le programme de gestion durable de l'environnement, tenant compte de la forte vulnérabilité du pays au changement climatique et ses répercussions sur l'économie et la population, la première priorité portera sur le développement de mesures d'adaptation et d'atténuation. En matière d'adaptation, l'action sera menée au profit des hommes et des femmes les plus vulnérables dans le domaine de l'eau et de l'agriculture en milieu urbain, périurbain et rural, à travers la gestion durable des ressources, l'introduction et la vulgarisation des techniques d'adaptation. Pour ce qui concerne la gestion des risques de catastrophe,



l'accent sera mis sur la prévention, la préparation et la réponse ainsi que sur le relèvement et plus particulièrement sur : a) le renforcement des cadres politique, institutionnel et réglementaire de gestion intégrée des risques de catastrophe; b) l'amélioration et le renforcement de la connaissance et de la compréhension des principaux aléas climatiques et de leur lien avec les catastrophes; c) le renforcement de la résilience communautaire. En matière d'atténuation, l'accent portera sur les énergies renouvelables et la gestion intégrée des déchets.

La deuxième priorité concernera la conservation de la biodiversité et la valorisation des services écosystémiques, vu les potentialités que cela représente pour le pays comme vecteur de croissance et de durabilité du développement. A ce niveau, le Gouvernement entend mettre en place un système national d'aires protégées cogérées avec les communautés; promouvoir l'écotourisme et le développement de mécanismes de financement durable pour la gestion des aires protégées et la promotion des activités économiques promouvant une gestion durable des ressources naturelles, notamment au profit des jeunes, des femmes et des plus pauvres.

La mise en œuvre de ce programme devrait permettre de porter la part des superficies des zones marines et terrestres protégées de 0,6% en 2012 à 3% en 2019 et la proportion du territoire couverte par les forêts de 2,2% en 2010 à 6% en 2019.

Enfin, dans la perspective de la réalisation de ses objectifs de développement, les Comores entendent explorer toutes les possibilités que lui offre la coopération régionale pour adresser certaines problématiques nationales, à l'instar, notamment du sous-dimensionnement des marchés. Dans cette optique, l'ambition du Gouvernement est de promouvoir les relations commerciales dans le cadre du COMESA, de l'OCI et des APE avec l'Union Européenne.

**S'agissant de l'Axe 2**, le Gouvernement a fait le choix prioritaire de concentrer ses ressources sur les infrastructures de transport (56%) et d'énergie (5%), considérées comme les socles indispensables à l'accélération de croissance. Ces deux secteurs concentrent près de la moitié (49,6%) du financement acquis du PAP.

Le programme prioritaire d'investissement dans les infrastructures routières (22,7% du coût total) est centré sur des réhabilitations (176,3 Km de routes nationales et 40 Km de routes régionales) qui permettront à une large partie du réseau bitumé de ré-entrer dans le cycle gérable de l'entretien préventif. Au titre des investissements, le programme priorise la construction du contournement de l'agglomération urbaine de Moroni, avec la construction d'un tronçon de 15 km. Ce tronçon préfigure une liaison rapide nord-sud qu'il sera utile de prévoir à très long terme, et dont les futures emprises demande à être dès à présent réservées et contrôlées. L'autre investissement important est la construction d'une trentaine de km de pistes rurales (sur un total de 80 km) pour appuyer l'effort de développement de la production agricole.

Les mesures d'accompagnement visant à améliorer les performances de la gestion du réseau routier et des travaux d'entretien prévues dans la stratégie ne sont pas budgétées en investissement. Le financement d'un tel programme est estimé globalement à 2,5 Milliards KMF.

Le montant des redevances d'usage collectées par le Fonds d'Entretien Routier est appelé à être progressivement augmenté sur la période et, si possible, complété par des dotations budgétaires jusqu'à ce que le déficit d'entretien accumulé au cours des quinze dernières années soit comblé.

Le programme prioritaire d'investissement dans les infrastructures portuaires (31,5%) concernera la réhabilitation, l'agrandissement des capacités, la mise aux normes des ports de Mohéli, d'Anjouan et de Moroni.

Le programme prioritaire d'investissement dans les infrastructures aéroportuaires (1,9%) concerne la réhabilitation de l'aéroport de Mohéli, la réhabilitation puis l'extension de l'aéroport d'Anjouan.

Par ailleurs, la volonté des autorités d'accorder un accent particulier au programme de renforcement des infrastructures énergétiques vise à réduire les coûts, la dépendance des importations de carburant et à promouvoir le développement d'énergies propres. La priorité est accordée à l'électricité. Le programme d'investissement retenu pour ce sous-secteur (4,4% du coût total) permettra de résorber les défaillances observées par le rétablissement des fonctions de production et de distribution électrique (révision de groupes électrogènes, installation d'une nouvelle centrale, assainissement de plus de 360 Kms de lignes et installations de 60 Kms de lignes additionnelles, installation de plus de 100 nouveaux transformateurs et de quatre microcentrales hydroélectriques, installation de 20 KW solaires). Ce qui se traduirait par l'augmentation des capacités de production (pour la Grande Comore : de 12 MW en 2013 à plus de 20 MW

en 2019 ; pour Anjouan de 3,9 MW à plus de 5 MW et Mohéli de 1 MW à plus de 3 MW), la réduction du niveau des pertes techniques (pour la MA-MWE de 45% à moins de 25% et EDA de 35% à moins de 25%), et la réduction des pertes commerciales. Il permettra aussi au pays d'exploiter son potentiel d'énergies renouvelables (solaire et géothermie notamment) ; ce qui préparera ainsi les bases d'une croissance verte dans un Etat fragile. Au total, le Gouvernement escompte un accroissement du taux d'électrification au niveau national de 46% en 2013 à 60% en 2019.

**S'agissant de l'axe 3**, la priorité sera accordée aux investissements permettant de réaliser les Objectifs du millénaire pour le développement au niveau des secteurs sociaux en favorisant l'accès des populations (notamment les pauvres) aux services d'Education-Formation, de Santé-nutrition et d'Eau potable-assainissement. L'objectif visé est d'améliorer qualitativement les indicateurs de développement humain.

Pour l'Education-formation (11,2% du coût total), la priorité sera à accordée à l'extension de l'accès, l'amélioration de la rétention et le renforcement de la gestion sectorielle. Ce qui permettra de porter le taux net de scolarisation de % en 2013 à % en 2019.

Pour la Santé-nutrition (3,4%), l'accent sera mis en priorité sur le renforcement du système de prévention, d'alerte et de promotion de la santé, le renforcement des activités promotionnelles et préventives sur la nutrition, la vaccination et la santé de la reproduction et, enfin sur le renforcement de la gestion sectorielle.

Pour l'eau potable-assainissement (1,7%), la priorité sera accordée à la réhabilitation et à l'entretien, puis à l'extension du réseau d'eau potable. Un accent sera mis sur le renforcement de la maîtrise d'ouvrage déléguée. Le développement de projets d'infrastructures hydrauliques permettra d'accroître sensiblement le taux d'accès à l'eau potable en portant la capacité de production d'eau potable de 3 m3 en 2013 à plus de 9 m3 en 2019, réduisant les pertes d'eau de 60% en 2013 à 5% en 2019, réduisant le temps de pompage de 24 heures à 16 heures. Il permettra également d'améliorer les infrastructures hydrauliques rurale d'irrigation et de mettre en place cinq stations météorologiques pour la collecte et le traitement des données sur le climat. Enfin, il contribuera à réduire sensiblement les maladies d'origine hydrique et à créer de nombreux emplois directs et indirects et distribuer des revenus aux populations. La mise en œuvre du projet d'adaptation des ressources en eau au changement climatique est en ligne avec le principe de développement durable.

L'emploi, notamment celui des jeunes et des femmes sera également une priorité, avec un accent marqué sur la formation et l'apprentissage, un accompagnement à l'insertion socio-économique, et la mise en place, par mentorat, d'un programme pilote dans les secteurs prioritaires.

**S'agissant de l'Axe 4**, la priorité pour le Gouvernement est de relever les défis liés à la gouvernance politique avec un focus sur la décentralisation, la réforme de l'administration publique et la réforme de la gestion des finances publiques. Pour ce faire, il mettra l'accent sur le renforcement des processus électoraux et l'opérationnalisation des collectivités territoriales. Dans le domaine de la prévention des conflits et du renforcement de la cohésion sociale, l'accent sera mis sur les processus inclusifs et sensibles au conflit, sur le renforcement et l'intégration des mécanismes de prévention des conflits aux niveaux local, insulaire et national, l'établissement d'un mécanisme national de la paix durable et d'appui au processus et le développement d'une stratégie nationale de cohésion sociale dans la société comorienne, ciblant notamment les femmes, les chefs religieux et coutumiers et les jeunes. La prévention de la violence, y compris la violence électorale et post-électorale, avec notamment l'intervention des « femmes médiatrices » comme leaders dans la promotion du dialogue et de la paix, sera un domaine privilégié pour traduire le lien entre stabilité et développement dans un contexte d'Etat fragile. Le Gouvernement s'engage, en 2016, à organiser des élections présidentielles paisibles et démocratiques. Le processus de décentralisation sera renforcé avec la mise en place des infrastructures, des outils et instruments ainsi que l'installation des conseillers municipaux. La réforme de la Fonction publique sera poursuivie à travers la définition et la mise en œuvre d'une stratégie de réforme. Pour les Finances Publiques, les efforts d'amélioration de la gestion budgétaire seront poursuivis à travers une amélioration de la mobilisation des recettes internes et des ressources extérieures, une bonne gestion de la dette publique extérieure, la dynamisation de la gestion de la trésorerie et la réduction des dettes croisées, et une bonne maîtrise des dépenses publiques.

## V. CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DU PAP 2015-2019

### 5.1 AU NIVEAU CENTRAL

Le Gouvernement compte faire de l'engagement des acteurs du développement un facteur important de concrétisation des ambitions qu'il s'est données à travers la SCA2D. En effet, il entend affirmer sa volonté politique et son leadership national afin de susciter l'alignement des Partenaires Techniques et Financiers sur les priorités du PAP. Pour ce faire, il s'engage à faire en sorte que :

- les lettres de mission des ministères, y incluant des indicateurs spécifiques de résultats (mesurables et chiffrés), soient adossées sur les priorités du PAP ;
- le PAP soit un support à l'élaboration du budget général de l'Etat ; à cet effet, le processus devant aboutir à une gestion pluriannuelle des dépenses d'investissements sera engagé et la tranche de la première année du PIP financée sur ressources extérieures soit intégrée dans le budget national de 2016 ;
- le portefeuille de projets et programmes de développement soit évalué chaque année et un nouveau programme d'investissement public élaboré et adossé au PAP pour orienter la budgétisation des ressources en fonction des résultats stratégiques escomptés ; les résultats du PIP seront soumis à l'arbitrage final du Conseil des ministres ;
- les rapports d'activités au sein des ministères, les rapports de performance sectorielle et le rapport d'avancement de la SCA2D soient élaborés pour constituer une suite logique dans la reddition de comptes.

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

Au regard de cette situation, le Gouvernement s'engage à dynamiser le fonctionnement du dispositif parce que ce dernier a un rôle central dans la mise en œuvre du PAP, compte tenu de son caractère mobilisateur des acteurs impliqués dans le processus de suivi. Pour y arriver, il entend instaurer tous les paliers de concertation nécessaires. En effet, il veillera à ce que le Comité Stratégique de Coordination de l'Aide au Développement, le Comité Interministériel de Coordination, le Comité Technique Permanent de Pilotage, les Groupes Techniques Sectoriels, les Comités de Planification et de Suivi-Évaluation du Développement travaillent à remplir les fonctions qui leur sont assignées et rendre compte des résultats atteints et des difficultés rencontrées. Dans ce sens, une feuille de route (programme de travail) sera assignée aux différents responsables des organes cités ; son évaluation (sur la base de production de rapports) et l'obligation de rendre compte constitueront une première étape de la dynamisation du dispositif. Un focus sera mis sur le fonctionnement régulier des GTS. Les Chefs de file sectoriels des PTF seront formellement désignés pour les accompagner dans le suivi de la mise en œuvre du PAP. Le CGP préparera les différents programmes de travail et les rapports d'étapes requis, et à bonne date, pour les différentes instances de pilotage du processus. Pour réussir sa mission, le Gouvernement entend renforcer les capacités du Commissariat Général au Plan autour des axes prioritaires ci-après :

- le recrutement ou le redéploiement de deux macro-économistes, deux ingénieurs statisticiens, d'un sociologue et deux spécialistes en suivi-évaluation des projets. Ce sont des spécialistes de l'administration économique et sociale dont le concours est indispensable aux structures du CGP ;
- la formation en planification régionale du personnel des Directions régionales du plan.

En outre, le Gouvernement s'engage à renforcer le niveau de cloisonnement entre les coordinations centrales de planification du développement et de gestion des finances publiques. Ce qui requiert l'engagement commun entre le Commissariat Général au Plan et le Ministère en charge des Finances pour une coordination efficace de la mise en œuvre du PAP, et suggère, à terme, la fusion des organes chargés de la planification avec ceux chargés de la budgétisation. Ceci a pour incidence que l'allocation des ressources publiques soit alignée sur les priorités du PAP. En application de cet engagement, le Gouvernement envisage, d'une part, mettre formellement en place le Comité interministériel de cadrage

macro-budgétaire<sup>1</sup> (en lui assignant des missions avec des indicateurs spécifiques de résultats) et, d'autre part, élaborer les outils de programmation économique et financière tels que le Cadre Budgétaire à Moyen Terme (CBMT) pour assurer cet alignement. Ce Comité élaborera un programme de travail, au regard de sa lettre de mission, et produira chaque année un rapport d'activités qui sera soumis à l'attention du Conseil des Ministres.

Par ailleurs, le Gouvernement est conscient que le passage par le PIP est nécessaire pour mieux affiner les investissements publics, tant le PAP contient aussi des interventions non mûres. Le PIP servira dès lors de filtre pour sélectionner les investissements mûrs et ceux dont la maturité est très avancée pour être budgétisés. L'élaboration du PIP triennal servira de repère et, de par sa première tranche annuelle, à l'élaboration de l'une des composantes du budget de l'Etat qu'est le budget d'investissement et d'équipement (BIE). Il influencera l'élaboration du BIE dans le sens d'une programmation budgétaire axée sur les résultats. Le Gouvernement veillera à ce que les deux structures chargées de la planification et de la budgétisation travaillent ensemble pour assurer une meilleure articulation entre les différents outils de programmation (PAP, CBMT, PIP, Budget annuel de l'Etat). Pour réussir l'élaboration du PIP, il entend prévoir une ligne de crédit au niveau du Budget de l'Etat pour financer les études afin d'appuyer les ministères sectoriels à faire mûrir les idées de projets vers le portefeuille actif des projets et programmes de développement du pays.

## 5.2 AU NIVEAU SECTORIEL

Le Gouvernement entend adresser deux questions majeures : la faible capacité d'absorption des ministères et l'absence ou la faible intersectorialité entre les ministères relevant d'un secteur.

S'agissant de la faible capacité d'absorption des ministères, il s'engage à poursuivre, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, les programmes de renforcement des capacités existants ou à mettre en place, en vue de fluidifier la chaîne de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi-évaluation au niveau de chaque ministère. Un rapport d'évaluation de la mise en œuvre de ces programmes de formation sera élaboré chaque année pour tirer les leçons et mieux orienter les actions futures.

L'élaboration de la SCA2D et de son PAP a révélé que certains ministères manquent de visibilité sur les objectifs qui devraient être les leurs. C'est pourquoi, un axe fort de l'engagement du Gouvernement sera de doter ces ministères et ou secteurs, de documents de politiques et de stratégies sectorielles pour accroître la cohérence et la synergie avec la SCA2D. Il en va de même pour les documents de programmation qui sont complètement absents dans certains ministères. En cohérence avec le PAP, ces documents de programmation sectorielle seront mis en place dans les délais convenables pour offrir à la SCA2D et au PAP les déclinaisons sectorielles dont dépend leur mise en œuvre efficace et efficiente. La budgétisation au niveau sectoriel sera alors basée sur la quête de résultats et aura plus de visibilité grâce à ces différents documents de planification et de programmation. Les documents de politique sectorielle concernés sont les suivants selon les axes de la SAC2D :

- Axe 1 : Accélération, diversification et durabilité de la croissance  
Elaboration d'une politique de promotion des pôles de croissance  
Elaboration d'un plan d'investissement du secteur de l'agriculture et de l'élevage (2015-2019)  
Elaboration d'un plan d'actions du secteur de la pêche (2015-2019)  
Elaboration d'une politique et d'un plan d'actions (2015-2019) du secteur de l'industrie  
Elaboration d'un plan stratégique en faveur de la diaspora comorienne (2015-2019)  
Elaboration d'un schéma d'aménagement touristique
- Axe 2 : Développement des infrastructures de soutien à la croissance  
Elaboration d'un schéma directeur aéroportuaire  
Elaboration d'un plan directeur des transports routiers  
Elaboration d'une politique nationale des TIC
- Axe 3 : Renforcement de l'accès aux services sociaux de base et à la résilience des ménages  
Actualisation du Plan intérimaire de l'éducation (2015-2017)  
Elaboration du Plan national de développement sanitaire (2015-2019)  
Elaboration du Plan national de développement des ressources humaines de la santé (2015-2019)  
Elaboration de la stratégie de santé communautaire (2017-2019)

---

<sup>1</sup> Le Comité sera le cadre d'interface entre le CGP et le Ministère chargé des Finances

Relecture de la stratégie et du plan d'actions en matière d'approvisionnement en eau potable et assainissement

Elaboration d'un plan d'actions (2015-2019) de la politique nationale de l'emploi

Finalisation de la politique nationale de la Jeunesse et élaboration de son plan d'actions (2015-2019)

Elaboration de la politique nationale des Sports et son plan d'actions (2015-2019)

Elaboration du plan d'actions (2015-2019) de la politique nationale de la Culture

Elaboration d'une politique nationale de protection sociale (incluant les filets sociaux et l'emploi) et son plan d'actions (2015-2019)

- Axe 4 : Renforcement de la gouvernance et des capacités de résilience institutionnelle et humaine  
Elaboration d'un plan stratégique de réforme de la justice (2015-2019)  
Finalisation de la politique nationale de la Sécurité et élaboration de son plan d'actions (2015-2019)  
Elaboration de la stratégie de réforme de la gestion de la Fonction Publique  
Elaboration de la stratégie nationale de développement de la microfinance et de son plan d'actions (2015-2019)  
Elaboration du schéma national d'aménagement du territoire et des schémas des îles.

Le suivi-évaluation au niveau sectoriel est totalement absent dans certains secteurs où aucune pratique de reddition de compte n'est utilisée. Sans un fonctionnement adéquat du dispositif de suivi-évaluation au niveau de chaque ministère et chaque secteur, il sera difficile, voire impossible de questionner la mise en œuvre dans le sens de l'atteinte progressive des résultats escomptés. Or, sans cet ensemble d'outils et de dispositifs de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi-évaluation, la mise en œuvre diligente du PAP et de la SCA2D va être problématique au niveau des différents départements ministériels. C'est pourquoi le Gouvernement associera au renforcement des capacités des acteurs, la question cruciale du plan (ou cadre) de suivi-évaluation.

En effet, le plan de suivi-évaluation (PSE) de la SCA2D permet de mettre en place un système efficace de suivi-évaluation qui rend compte de ses résultats et impacts en lien avec le suivi de la performance dans les ministères. Cet objectif se décline comme suit :

- convenir et mettre en place les outils et les mécanismes harmonisés pour le suivi de la mise en œuvre de la SCA2D en partant des secteurs ;
- convenir et mettre en œuvre une démarche d'évaluation à mi-parcours et à fin de processus de mise en œuvre de la SCA2D ;
- convenir et mettre en œuvre les modalités d'animation des Groupes Techniques Sectoriels et des organes du dispositif de suivi en vue de le rendre fonctionnel ;
- convenir et suivre un calendrier de monitoring et de revues sectorielles et nationales.

Les résultats attendus du PSE sont les suivants :

- les outils et mécanismes de suivi-évaluation sont adoptés et utilisés pour le suivi de la mise en œuvre de la SCA2D dans les ministères ;
- les rapports sectoriels de performance sont élaborés annuellement à l'issue d'un processus de monitoring axé sur les outils et mécanismes de suivi-évaluation adoptés ;
- les rapports d'avancement de la SCA2D sont élaborés annuellement sur la base de la performance établie par les ministères ;
- le rapport à mi-parcours et le rapport d'évaluation finale de la SCA2D sont élaborés ;
- la revue annuelle est régulièrement organisée pour la reddition des comptes, avec les principaux acteurs de développement et nourrit la préparation du processus budgétaire ainsi que celui du PIP ;
- les capacités des acteurs chargés du suivi-évaluation de la SCA2D sont renforcées ;
- le dispositif institutionnel de suivi de la SCA2D est fonctionnel ;
- les sessions prévues par le dispositif sont régulièrement tenues.

Un autre enjeu pour le Gouvernement lié à la faible capacité d'absorption au niveau des secteurs, c'est la maîtrise des procédures et conditions de passation et de suivi des marchés publics et la maîtrise du circuit de la dépense publique et des procédures des bailleurs de fonds. Les autorités entendent s'attaquer à ce problème, avec l'appui des partenaires techniques et financiers, par: (i) le renforcement des capacités des gestionnaires des projets et programmes et (ii) la tenue régulière (chaque année) d'une Assemblée

Générale des Chefs de projets et programmes pour faire le bilan, tirer les leçons et formuler des recommandations pour une amélioration des taux d'exécution. Par ailleurs, la nomination des gestionnaires des grands projets et programmes de développements se fera par appel à candidature nationale et/ou internationale.

L'animation des Groupes Techniques Sectoriels est indispensable pour aider à tenir les objectifs opérationnels dont dépend la mise en œuvre de la SCA2D au niveau sectoriel. Pour ce faire, le GTS veillera à s'assurer dans les délais que chaque ministère et/ou secteur est muni des outils de planification et de programmation nécessaires pour lui offrir toute la visibilité nécessaire à la mise en œuvre efficace et efficiente du PAP et de la SCA2D. Il travaillera, en liaison avec le Chef de file des PTF formellement désigné, à favoriser l'alignement des ressources sur les priorités sectorielles et œuvrer pour que le budget soit mis en œuvre à travers des outils de programmation opérationnelle adéquats que sont le plan de travail annuel, le plan de passation des marchés, etc. Des outils complémentaires pour un suivi-évaluation axé sur les résultats devront également être associés. Ces outils serviront à alimenter la reddition de compte au niveau sectoriel et amener véritablement les secteurs à prendre conscience de la nécessité de l'efficacité de la dépense publique pour améliorer le bien-être des populations. La pratique des lettres de mission (y incluant des indicateurs spécifiques de résultats mesurables et chiffrés, assorties d'une évaluation) doit être élargie aux responsables et gestionnaires des programmes et projets dans les ministères. Le GTS travaillera également, en lien avec le Chef de file des PTF, à attirer l'attention des autorités compétentes sur les risques de retard et de non disponibilité des crédits à temps. Il institutionnalisera la pratique de la concertation au niveau sectoriel. Cette concertation privilégiera l'organisation et la tenue à bonne date des revues périodiques au sein des ministères et des secteurs mais prendra la forme de creuset permanent d'échanges avec les acteurs concernés (autorités gouvernementales, partenaires techniques et financiers, autres acteurs) pour lever au fur et à mesure les remparts qui se dresseront sur le circuit de mise en œuvre, le circuit des marchés publics, le circuit de la dépense et le circuit de la reddition de comptes. Le GTS identifiera et lèvera les lourdeurs administratives qui pourront constituer un frein à la célérité dans l'atteinte des objectifs opérationnels.

Le Gouvernement entend travailler à éviter, à tout prix, le risque de repli sur soi au niveau des ministères qui doivent adopter une approche sectorielle. Des synergies entre certains secteurs sont nécessaires pour mieux assurer l'intersectorialité dont a besoin le PAP pour un meilleur renforcement de sa cohérence interne. Le Secrétaire Général du Gouvernement veillera à assurer cette synergie par la tenue de rencontres régulières et prendra les mesures idoines pour atténuer les difficultés recensées. Un manuel de procédures sera élaboré à cet effet pour tous les ministères et des évaluations seront organisées régulièrement.

Le PAP est élaboré suivant une approche sectorielle que doit préserver sa mise en œuvre. A cet effet, chaque sous-programme du PAP sera mis en œuvre et suivi à partir d'une coordination sectorielle. Au niveau de chaque ministère sectoriel, un point focal sera responsabilisé au premier plan (lettre de mission y incluant des indicateurs spécifiques de résultats mesurables et chiffrés, assortie d'une évaluation) pour assurer le leadership sectoriel dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des interventions relevant du sous-programme en tenant compte du mode de fonctionnement des GTS. Le Président de chaque GTS assurera la synergie au niveau de la mise en œuvre des sous-programmes relevant de ses secteurs. Des revues trimestrielles seront organisées à l'échelle sectorielle pour suivre et analyser l'état d'avancement des interventions de chaque programme du PAP et tirer des enseignements pour la célérité dans la mise en œuvre du PAP et de la SCA2D.

## **VI. ANALYSE DES RISQUES**

Le cadre logique que constitue le PAP n'est complet que si les risques majeurs susceptibles d'entraver la mise en œuvre efficace et efficiente de ses interventions sont anticipés et des mesures idoines retenues pour empêcher leur survenance ou minimiser l'impact négatif de leurs effets au cas où ces risques se produiraient. Ces risques existent aussi bien au niveau central qu'au niveau sectoriel.

### **6.1 AU NIVEAU CENTRAL**

Le premier risque important est le faible engagement des acteurs du développement à faire du PAP le cadre réel de concrétisation des ambitions qu'ils se sont données ensemble à travers la SCA2D. L'insuffisance de volonté politique, le faible leadership du Gouvernement, le non-alignement des Partenaires Techniques et Financiers sur les priorités du PAP, la faible implication de la société civile et du secteur privé à la mise en œuvre du PAP, la non-association des acteurs des îles, sont entre autres les

écueils à éviter pour faire du PAP un cadre référentiel où se manifeste l'engagement commun pour un changement quantitatif et qualitatif du paysage socio-économique du pays.

Le deuxième risque majeur à prévenir, c'est l'inertie à éviter à tout prix dans le fonctionnement du dispositif Institutionnel de coordination et de suivi de la SCA2D.

Le troisième risque non moins important dont il faut se prémunir, c'est l'absence ou le faible niveau de cloisonnement entre les coordinations centrales de la planification du développement et de programmation et celles de gestion des finances publiques.

## **6.2 AU NIVEAU SECTORIEL**

Trois risques majeurs sont identifiés : les risques liés à la faible capacité d'absorption des ministères, à l'absence ou la faible intersectorialité entre les ministères relevant d'un secteur et la non disponibilité d'un plan (ou cadre) de suivi-évaluation.

S'agissant du risque lié à la faible capacité d'absorption des ministères, l'enjeu est d'abord au niveau du renforcement des capacités de tout ordre en vue de fluidifier la chaîne de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi-évaluation au niveau de chaque ministère. Pour le deuxième, il s'agit d'éviter à tout prix le risque de repli sur soi au niveau des ministères qui doivent adopter une posture sectorielle. Enfin, le Gouvernement doit travailler à mettre en place un cadre de suivi-évaluation qui rend compte des résultats et des impacts de mise en œuvre de la SCA2D.