

Comores



R.F.I.C.
République Fédérale
Islamique des Comores



P.N.U.D.
Programme des Nations Unies
pour le Développement

Développement Humain Durable et Élimination de la Pauvreté

Éléments
pour une Stratégie Nationale

Comores

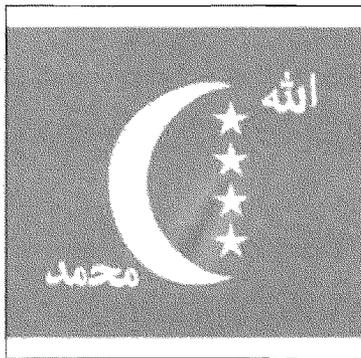
Développement Humain
Durable et Élimination
de la Pauvreté

Éléments pour une Stratégie Nationale

Comores

Développement Humain Durable et Élimination de la Pauvreté

Éléments pour une Stratégie Nationale



République Fédérale
Islamique
des Comores



Programme
des Nations Unies
pour le développement

ÉDITIONS FRISON-ROCHE
18, rue Dauphine
75006 PARIS

Ce rapport est le fruit d'un travail collectif.
Il ne reflète pas nécessairement les vues du gouvernement Comorien
ou du Programme des Nations Unies pour le développement.

© Éditions Frison-Roche, 1997

Tous droits de traduction, d'adaptation et de reproduction par tous les procédés réservés pour tous pays.

Toute reproduction intégrale et partielle par quelque procédé que ce soit des pages publiées dans le présent ouvrage faite sans l'autorisation de l'éditeur est illicite et constitue une contrefaçon. Seules sont autorisées, d'une part les reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective, et d'autre part, les courtes citations justifiées par le caractère scientifique ou d'information de l'œuvre dans laquelle elles sont incorporées (loi du 11 mars 1957, art. 20 et 41 et Code pénal, art. 425).

ISBN 2-87671-272-5

Table des matières

Préface	VII
Remerciements	IX
Carte	XI
Données de base	XII
Abréviations	XV
Vue d'ensemble	XVII
Introduction	1
Chapitre I. Le cadre macro-économique et son lien avec le niveau de pauvreté	5
Une croissance démographique régulière	5
Des indicateurs macro-économiques incertains	7
Les réformes économiques et leur impact social	14
Chapitre II. Situation de la pauvreté	17
La détermination des seuils de pauvreté	17
Les caractéristiques de la pauvreté	19
Effet sur la mesure du développement humain	27
Les aspirations des plus pauvres	28
Chapitre III. Un consensus national pour le développement humain	31
Faire émerger un consensus national	32
Créer une dynamique de croissance au service du développement humain	35
Priorité aux pauvres	42
Perspectives	46
Références bibliographiques	49

Annexes	51
1. Données sur la population	52
2. Série du PIB et PIB par tête à prix courants	53
3. Série du PIB et PIB par tête à prix constants de 1975	54
4. Évolution du déficit primaire du budget	55
5. Évolution du déficit budgétaire	56
6. Évolution du déficit de la balance commerciale	57
Encadrés	
1. Quelques grandes dates de la vie politique comorienne	2
2. Vers une stratégie de développement humain	4
3. Les recensements de population	6
4. Les orientations de la politique économique	7
5. Données sur l'évolution du Produit Intérieur Brut	9
6. La réduction des effectifs de la fonction publique	11
7. La mesure de l'inflation	13
8. Comparaison des indicateurs sociaux des Comores	15
9. Des informations statistiques sur les ménages	18
10. Les caractéristiques de l'enquête exploratoire Budget-Consommation	19
11. Incidence de la pauvreté dans la population	20
12. Distribution géographique de la population selon les classes de consommation	20
13. Taille du ménage selon le niveau de consommation	21
14. Distribution de l'activité principale du chef de ménage selon la consommation	21
15. Effet de la présence d'une activité secondaire sur le niveau de consommation	22
16. Alphabétisation du chef de ménage selon le niveau de consommation	22
17. Aptitude à l'écriture et au calcul du chef de ménage selon le niveau de consommation	23
18. Accès à l'eau selon le niveau de consommation	24
19. Mode d'éclairage selon le niveau de consommation	24
20. Importance de l'autoconsommation selon le niveau de consommation	25
21. Part de la consommation alimentaire selon le niveau de consommation	25
22. Part des transferts dans le revenu selon les classes de consommation	26
23. La construction de l'indicateur de développement humain pour les Comores	26
24. Comparaison des indicateurs de développement humain	27
25. Simulation d'un indicateur de développement humain régional	28
26. Le processus de démocratisation	33
27. La dynamique économique du Grand Mariage	37
28. La montée du secteur privé	39
29. Une politique de tourisme originale	40
30. Protéger l'environnement des Comores	41
31. La réussite des Sanduk : petit crédit deviendra gros	42
32. La réforme du système sanitaire	44
33. Améliorer la situation des femmes	45
34. La mise en œuvre de travaux à haute intensité de main d'œuvre	46

Préface

Les Comores, ces “ îles de la Lune ” ou “ îles aux parfums ”, connaissent actuellement, après de multiples turbulences politiques, une ouverture renouvelée sur leur avenir. La jeune République Fédérale Islamique des Comores (RFIC) qui a seulement vingt ans d'existence vient de mettre en place un Président et un Parlement démocratiquement élus. Le pays a maintenant les moyens d'initier un processus de développement humain durable, à savoir un développement centré sur l'homme et ses besoins, un développement respectueux de l'environnement et des ressources naturelles, un développement participatif qui reconnaît aux gens la possibilité d'agir sur les événements qui façonnent leur vie.

L'objectif prioritaire à court terme est de relancer la croissance économique dans l'équité en la mettant au service du développement humain durable des Comores. Mais la croissance économique ne sera durable que si elle s'accompagne d'un renforcement du processus de démocratisation, d'une plus grande transparence dans la gestion économique et d'une plus grande justice sociale pour préserver la cohésion de la société. Les Comores ont plus que jamais besoin de développer un consensus national autour d'une stratégie de développement ambitieuse et volontariste visant à l'élimination durable de la pauvreté, qui n'a cessé de s'accroître durant la dernière décennie.

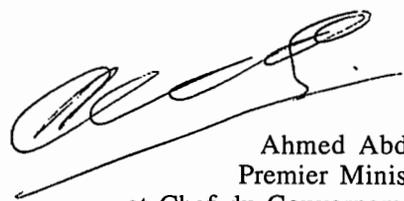
C'est avec l'objectif d'entretenir cette dynamique émergente qu'est née l'idée d'élaborer ce document.

À partir d'une description détaillée de l'état des lieux aux Comores en termes de développement humain, il ouvre des pistes de réflexion sur le champ des possibles et présente des premiers éléments pour une stratégie nationale de développement humain durable et d'élimination de la pauvreté. Rapport d'étape, il est destiné à être discuté, retravaillé, afin de déboucher sur une stratégie opérationnelle et bénéficiant du plus large consensus.

Ce document est le fruit d'un travail collectif. Il intègre des contributions de nombreuses personnalités comoriennes, issues de la société civile ou ayant des responsabilités au sein de l'administration nationale. Il bénéficie également de la réflexion menée par le PNUD autour du concept de développement humain durable. Puisse ce document servir à alimenter la réflexion et l'action de tous les Comoriens soucieux du devenir de leur pays et de leur peuple.



Malika Akrouf
Coordonnateur Résident du Système
des Nations Unies aux Comores



Ahmed Abdou
Premier Ministre
et Chef du Gouvernement

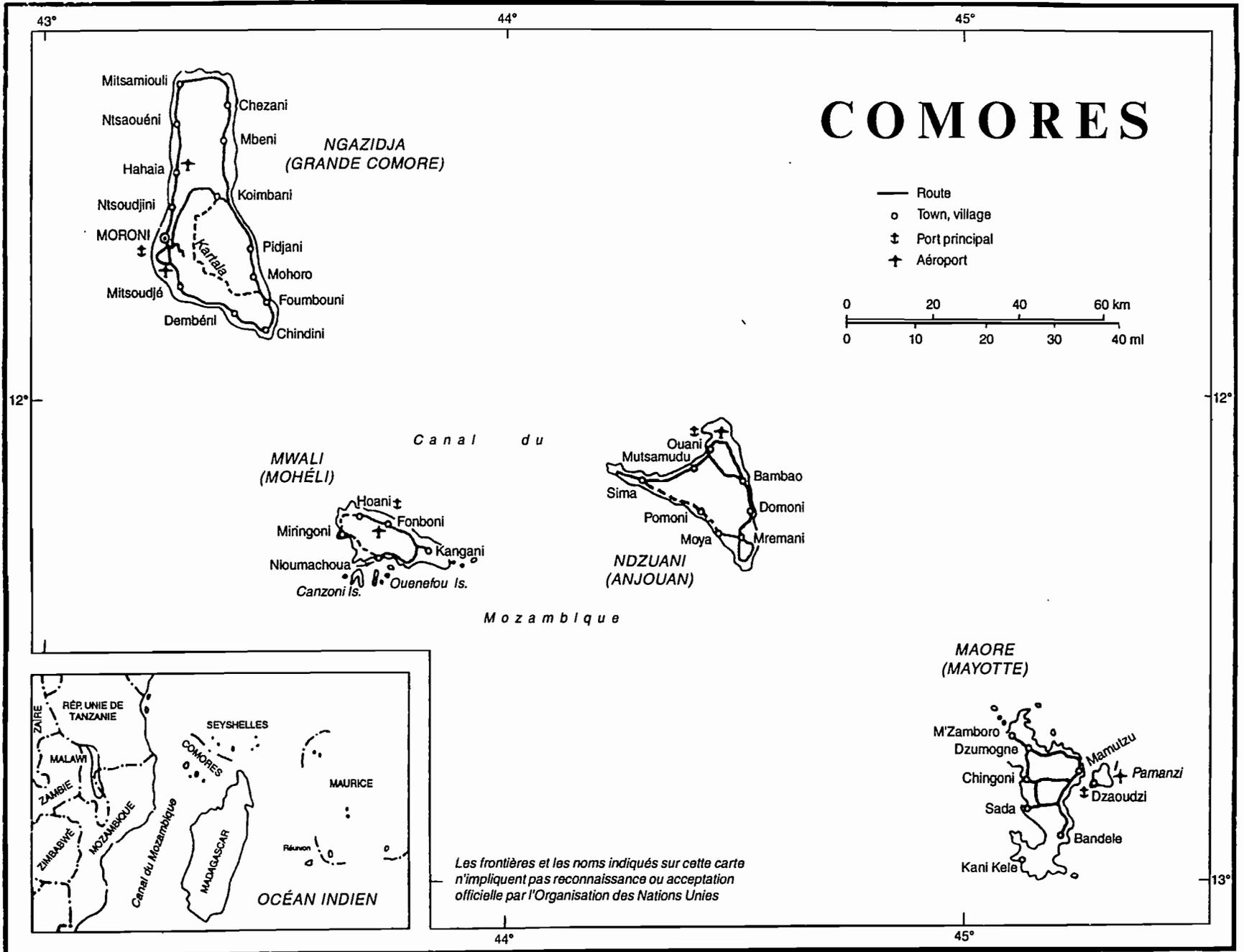
Remerciements

Ce rapport est le fruit d'un travail collectif et a bénéficié de l'apport de nombreuses personnalités, notamment Mesdames Masséande Allaoui, Fatima Attoumani, Mounira Bourhane, Moinaécha Cheikh Yahaya, Rahimat Wadaane, et Messieurs Abdallah Abdou, Mohamed Abdoulwahab, Attoumani Boina Issa, Mohamed Hassane, Abdéramane Koudra, Saïd Youssouf Mondoha, Abi Mze et Kamal'eddine Saindou. Qu'elles en soient toutes remerciées ici.

Le rapport a bénéficié de contributions de la Banque mondiale, qui a partiellement financé l'enquête exploratoire budget-consommation, source des données de base sur le statut de la pauvreté aux Comores, et des représentations locales du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) qui ont fourni nombre de données et de commentaires utiles.

Merci également à tous ceux qui dans l'administration, notamment au sein du Ministère des Finances, de la Direction générale du plan et de la Direction de la statistique ont contribué à l'élaboration du rapport.

Enfin, des remerciements particuliers s'adressent à M. Jean-Luc Dubois, économiste chercheur à l'ORSTOM, qui a accepté gracieusement de coordonner la phase finale de rédaction du rapport.



Développement Humain Durable et Élimination de la Pauvreté : Éléments pour une Stratégie Nationale

DONNÉES DE BASE SUR LE PAYS

SUPERFICIE (non compris Mayotte) :	1 861 km ²	
PIB PAR HABITANT (1995) :	452 dollars E.U.	
POPULATION (1996) :	509 200 habitants	
UTILISATION DES SOLS (1990) :		
Cultures	744 km ²	39,9 %
Pâturages	32 km ²	1,7 %
Forêt et bois	665 km ²	35,8 %
Autre terre	420 km ²	22,6 %
Total	1 861 km ²	100,0 %
STATISTIQUES DÉMOGRAPHIQUES :		
Densité de population :	267 hab/km ²	
Taux de croissance démographique :	2,7 %	
Répartition de la population :		
	Urbaine	28 %
	Rurale	72 %
	Total	100 %
SANTÉ :		
Taux de mortalité infantile (1995) :	116/1000	
Espérance de vie à la naissance (1995) :	55 ans	
Accès à l'eau potable (1994) :		
	Zones urbaines	11 %
	Zones rurales	32 %
	Taux global	43 %
Accès aux moyens d'assainissement (1995) :		
	Zones urbaines	-
	Zones rurales	-
	Taux global	76 %
Habitants par médecin (1995) :	7 806	
Habitants par lit d'hôpital (1995) :	342	
ÉDUCATION :		
Taux net de scolarisation (1995) :		
	Primaire	64 %
	Secondaire	17 %
	Supérieur	-
Taux d'alphabétisation des adultes (1992) :		
	Hommes	49 %
	Femmes	35 %
	Total	42 %
ÉCONOMIE :		
PIB (1995) :	224,5 millions de dollars E.U.	
Croissance réelle du PIB (1994-1995) :	-2,3 %	
Taux moyen de croissance annuelle (1991-1995) :	-0,3 %	
PIB par activité principale (1995) :		
(en prix courants)	Agriculture	39 %
	Industrie	4 %
	Services	57 %
	Total PIB	100 %

Dépenses imputées au PIB (1995) :	Consommation des administrations	21 %
	Consommation privée	80 %
	Investissement	21 %
	Importations moins exportations	-22 %
	Total PIB	100 %
Balance des paiements (1995) :		(millions de dollars E.U.)
	Exportations	11,3
	Importations	- 53,4
	Services	- 15,7
	Transferts officiels	28,5
	Transferts privés	8,7
	Balance des opérations courantes	-20,6
	Balance des capitaux	8,2
	Balance globale	-12,4
		(millions de dollars E.U.)
Dette extérieure à moyen et long terme (1995) :		186
Dont dette publique :		186
Service de la dette totale (1995) :		8,5
Dette MLT/PIB en % :		79,2 %
Principales exportations :		Vanille, clous de girofle et ylang-ylang
Principaux marchés d'exportation :		États-Unis, France
Infrastructures :	Routes (bitumées)	605 km
	Électricité (1995)	Thermo : 9 KW cap. installée/10 ³ hbt
GÉNÉRALITÉS :		
Religion :	Islam	
Langues officielles :	Français, Arabe	
Monnaie :	Franc comorien (KMF)	
Taux de change de l'ONU (1995) :	1 dollar E.U. = 374,7KMF	
Année budgétaire :	Janvier - Décembre	

ABRÉVIATIONS

AFAC	Association des Femmes d’Affaire des Comores
BIT	Bureau International du Travail
CEA	Commission Économique des Nations Unies pour l’Afrique
CNDRS	Centre National de Documentation et de Recherche Scientifique
COI	Commission de l’Océan Indien
COMESA	Marché Commun de l’Afrique de l’Est et Australe
CTP-PAS	Comité Technique Permanent chargé du PAS
DOLLAR EU (\$ EU)	Dollar des États-Unis
EEDC	Eau et Électricité Des Comores
FADC	Fonds d’Aide au Développement Communautaire
FC (mFC) ou KMF	Franc Comorien (millions de Francs Comoriens)
FMI	Fonds Monétaire International
HIMO	Haute intensité de main d’œuvre
IDH	Indicateur de Développement Humain
IGR	Impôt général sur le revenu
KMF	Abréviation Internationale du Franc Comorien
MERCAP	Macro-Economic Reform and Capacity Building Adjustment Program
ONICOR	Office National pour l’Importation et la Commercialisation du Riz
OPACO	Organisation Patronale des Comores
PAS	Programme d’ajustement structurel
PIB	Produit intérieur brut
PIP	Programme d’investissement public
PMA	Pays les moins avancés
PNB	Produit national brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPA	Parité de Pouvoir d’achat (en USD)
RFIC	République Fédérale Islamique des Comores
SCH	Société Comorienne des Hydrocarbures
SNMC	Société Nationale Maritime des Comores
SNPT	Société Nationale des Postes et Télécommunications
SOCOPOTRAM	Société Comorienne des Ports et Transports Maritimes
SOCOVIA	Société Comorienne de Viandes
TCA	Taxe sur le chiffre d’affaires

Vue d'ensemble

Situé dans l'Océan indien, au sud-est du continent africain, l'archipel des Comores comprend les quatre îles de Ngazidja (Grande Comore), Ndzuani (Anjouan), Mwali (Mohéli) et Maoré (Mayotte). Ayant acquis son indépendance le 6 juillet 1975, il est devenu, par la constitution de 1978, suivie par celles de 1992 et 1996, la République Fédérale Islamique des Comores (RFIC). La RFIC comprend trois gouvernorats, correspondant à chacune des trois îles de l'archipel sous administration comorienne. La quatrième île, Maoré, demeure sous administration française.

Les Comores¹ avec, en 1996, un Produit national brut par habitant s'élevant à environ 440 dollars EU pour une population estimée à 509 000 habitants, appartient au groupe des pays les moins avancés. Avec un Indicateur du développement humain de 0,399, les Comores occupent le 139^{ème} rang des 174 pays classés par le PNUD selon leur niveau de développement humain.

L'évolution du Produit intérieur brut par habitant montre une tendance régulière à la baisse de 1 à 2 % par an depuis 1986. En francs constants, et donc hors inflation, il est actuellement de 15 à 20 % moins élevé qu'en 1986, si bien que le niveau de vie moyen par habitant est maintenant à peine équivalent à celui d'il y a 20 ans. Les énormes efforts entrepris après l'indépendance, entre 1975 et 1982, ont été anéantis au cours des dix dernières années. Certes, la richesse nationale entre 1986 et 1996 a augmenté en moyenne de 1,5 % par an, mais cette croissance était trop faible pour répondre aux besoins d'une population qui s'accroissait dans le même temps de près de 3 % par an.

Nombre de déséquilibres macro-économiques graves rendent difficile une intervention efficace du gouvernement pour relancer la croissance économique : déficit budgétaire relativement important, même si dans le passé il a été souvent plus élevé et si les efforts du gouvernement tendent à le réduire; déficit de la balance des paiements, aggravé par la dévaluation, même si les transferts de l'extérieur permettent d'en couvrir une partie; et, en conséquence, un lourd endettement vis-à-vis des organisations internationales et des principaux bailleurs de fonds.

Il en résulte une montée régulière de la pauvreté qui, malgré la fierté naturelle des Comoriens à la dissimuler, devient de plus en plus voyante. Elle se traduit par une augmentation des poches de pauvreté rurales, un développement de certains quartiers urbains sous la forme de bidonvilles, ou encore la contestation plus affirmée d'une jeunesse désœuvrée. Mais la pauvreté discrète, celle qui n'est pas affichée, est beaucoup plus répandue et peut être saisie par l'observation de quelques comportements spécifiques : la réduction du nombre de repas par jour, une modification dans la composition des repas, la difficulté à mettre les enfants à l'école, l'accès moins fréquent aux soins de santé, la difficulté à trouver un logement décent, etc.

En retenant 165 000 Francs comoriens (KMF) comme seuil de pauvreté absolue, les enquêtes quantitatives montrent que 46 % des ménages, soit environ la moitié des Comoriens, vivent dans la pauvreté. La pauvreté est présente, à des degrés divers dans toutes les îles tant en milieu rural qu'en milieu urbain. La capitale Mo-

roni est la moins touchée avec 11 % de personnes pauvres. En milieu urbain, les pauvres représentent près de 48 % de la population alors qu'en milieu rural, ils en représentent 55 %. Cette différence se retrouve au niveau régional, où la Grande Comore comprend 41 % de pauvres, tandis que Mohéli et Anjouan en ont respectivement 52 % et 62 %. Ainsi le milieu rural et l'île d'Anjouan sont les deux sites les plus touchés par la pauvreté qui, en conséquence, culmine en milieu rural anjouanais avec une incidence de 67 %.

La paupérisation croissante des Comores n'est pas inéluctable. Les Comores disposent d'un potentiel de développement important, aussi bien du point de vue des ressources humaines, qu'en matière de potentialités économiques, notamment dans les secteurs de l'agriculture, du tourisme et des services. La forte cohésion sociale, la vitalité du tissu associatif et les progrès récents du processus démocratique peuvent être les sources d'un dynamisme nouveau pour le développement.

Pour renverser les tendances actuelles, les Comores ont besoin de mettre en œuvre des politiques volontaristes qui pourraient s'articuler autour de deux grandes directions. La première consiste à relancer la création de richesses et la croissance en la mettant au service du développement humain. Il s'agit de favoriser une croissance riche en emplois et moyens d'existence viables, une croissance dont les avantages sont distribués équitablement, une croissance qui préserve l'environnement et les ressources naturelles, une croissance qui favorise la cohésion sociale et respecte les aspirations de la population. La seconde direction consiste à mettre en œuvre des politiques de redistribution de la richesse créée favorisant les pauvres, afin de leur permettre de participer au processus de développement et d'enrayer la pauvreté et l'exclusion.

L'augmentation de la richesse nationale passe par une augmentation de la production accompagnée d'une gestion rigoureuse des ressources existantes pour éviter toute forme de gaspillage et une allocation des dépenses dans les secteurs riches en potentialités d'emploi et de croissance qui sont porteurs de fruits pour l'avenir. Dans ce cadre se situent d'une part, les actions visant à rechercher l'équilibre budgétaire pour éviter un excès de dépenses non productives, à contrôler la balance des paiements pour éviter l'endettement et à maîtriser l'évolution des prix. S'ajoutent des mesures concernant la restructuration et la privatisation des sociétés d'État et la réorganisation de l'administration, ainsi que celles visant à renforcer la productivité agricole, à encourager le secteur privé et à promouvoir les activités touristiques, en suivant une approche respectueuse de l'environnement et des ressources naturelles. Ceci afin de relancer les secteurs qui sont les plus créateurs de valeur

ajoutée à court terme, comme le secteur privé et l'agriculture d'exportation, et ceux qui favorisent la croissance à long terme comme le secteur des infrastructures, de l'environnement, et les secteurs sociaux.

En parallèle, il faut s'assurer que les pauvres ne soient pas marginalisés par cette dynamique et qu'ils participent effectivement à la création de richesse afin de pouvoir sortir par eux-mêmes de la pauvreté. Ceci répond d'ailleurs parfaitement à leurs propres aspirations souvent mentionnées dans les enquêtes qualitatives, comme par exemple, trouver un emploi, monter un commerce, obtenir des terres à cultiver dans le cas des paysans sans terre d'Anjouan, ou améliorer les débouchés de leur production pour les agriculteurs de Mohéli. En ce sens, la mise en place de micro-crédits, l'instauration de travaux publics à haute intensité de main d'œuvre, l'amélioration des transports et des circuits de commercialisation sont quelques-unes des solutions envisageables pour répondre à ces demandes.

La répartition équitable de la richesse nationale ainsi créée demande que les besoins fondamentaux – alimentation, habillement, logement, santé, éducation – soient assurés pour tous. Cela passe par une amélioration du fonctionnement des services collectifs concernant la santé, l'éducation et la mise en œuvre d'actions sociales ciblées. Les réformes qui ont été récemment mises en œuvre dans les domaines de l'éducation et de la santé visent à répondre aux besoins dans ces domaines avec une efficacité accrue, encore faut-il veiller à éviter toute forme d'exclusion sociale afin que les pauvres aient bien accès aux soins de santé et à l'éducation, ce qui est le test d'une redistribution plus équitable. D'autres actions qui vont dans le même sens peuvent être considérées dès lors qu'elles réduisent le prix des biens de consommation essentiels (grâce à un marché plus concurrentiel) ou accroissent les opportunités d'emploi (à travers la création d'entreprises).

Toutes ces mesures, si elles sont articulées dans le cadre d'une gestion saine et transparente de l'économie devraient à terme permettre d'éliminer la pauvreté et jeter les bases d'un développement humain durable des Comores. Cependant, comme le montre l'expérience de nombreux pays, il n'y aura pas de véritable reprise du développement, et donc d'élimination durable de la pauvreté, sans l'émergence d'une volonté collective forte, capable de générer un consensus national autour de stratégies de long terme prenant appui sur les initiatives locales, souvent fort efficaces, et sur la tradition reconvenue et respectée par tous. Il y a là une source potentielle de nouvelles innovations qui peuvent aller dans le sens d'un véritable développement humain pour l'ensemble des Comoriens.

Références et Notes

1. Dans ce rapport, le terme " les Comores " désigne la République Fédérale Islamique des Comores (RFIC), sauf indication contraire.

Introduction

Devenue indépendante le 6 juillet 1975¹, la République Fédérale Islamique des Comores a connu une série d'événements politiques qui ont marqué les différentes étapes de son évolution et influencé l'orientation de son développement. Il est donc difficile de considérer l'évolution économique des Comores sans prendre en compte les grands événements qui ont marqué les étapes de sa vie politique. Et cela d'autant plus que l'alternance de coups d'État et de périodes quasi démocratiques, la dépendance économique extérieure jointe à une volonté de mettre en valeur ses ressources naturelles, le désir de recherche identitaire tout en s'ouvrant à l'intégration régionale, sont les éléments, parfois antinomiques, d'un développement proprement comorien qui s'adapte à l'environnement tout en tentant de répondre aux aspirations fondamentales de la population.

Un contexte historique et politique particulier

Le contexte politique a toujours eu une forte influence sur le développement des Comores et est à l'origine des choix fondamentaux de la politique économique qui ont été effectués aux diverses époques. On ne peut donc guère dissocier les évolutions politiques et économiques, et toute analyse économique demande d'avoir à l'esprit les grandes orientations de la politique. Cela demeure toujours vrai actuellement où l'on doit inventer de nouvelles voies de développement dans un contexte de forte aspiration démocratique et de recherche d'équité. En mettant en perspective l'ensemble des événements poli-

tiques qui ont marqué l'évolution économique, on peut distinguer trois grandes périodes :

1 – La première période qui s'étend des débuts de l'Indépendance, en juillet 1975, jusqu'au deuxième coup d'État, en mai 1978 est marquée par une volonté d'étatisation de l'économie. La terre est nationalisée et l'accent est mis sur la production vivrière dans le but de réaliser l'autosuffisance alimentaire. Les premières sociétés d'État sont instituées : l'Office National du Commerce (1976), la Société Comorienne des Hydrocarbures (1976), Comor-Denrée (1976) qui donnera par la suite naissance à la Socovia, la Société Nationale Maritime des Comores (1977), Air Comores (1977), etc. La fermeture des grandes exploitations coloniales et les essais de mise en place d'un monopole étatique commercial se sont traduites par un effondrement de l'initiative privée. Dans le même temps, l'aide française interrompue n'était que difficilement remplacée par une aide internationale. Si bien que la croissance du Produit intérieur brut (PIB) de 3,5 %, obtenu par un taux d'investissement de l'ordre de 21 % du PIB, s'est traduite, en raison de la croissance démographique et de l'inflation, par une quasi-stagnation du PIB réel par habitant.

2 – La deuxième période va de mai 1978, lors du deuxième coup d'État, à mars 1990, date des premières élections présidentielles démocratiques. Elle est marquée par un développement maîtrisé s'appuyant sur des plans

Encadré 1. Quelques grandes dates de la vie politique comorienne

23 novembre 1974 : La loi française n°74-965 est promulguée autorisant les Comoriens à exprimer leur volonté à l'indépendance.

22 décembre 1974 : Le peuple comorien, par référendum, se prononce en faveur de l'autodétermination avec 94,56 % de " oui " et 5,44% de " non " pour un taux de participation de 93 % des votants. Cependant à Mayotte, une majorité d'électeurs, soit 64 %, votent en faveur du non.

6 juillet 1975 : Le parlement comorien adopte la déclaration unilatérale d'indépendance du président du Conseil de gouvernement Ahmed Abdallah, à l'exception des députés mahorais.

3 août 1975 : Coup d'État et prise du pouvoir par Ali Soilih. Des mercenaires commandés par le colonel Bob Denard, participent à l'installation du nouveau régime révolutionnaire.

8 février 1976 : Un référendum effectué à Mayotte dégage une majorité pour le maintien sous administration française de l'île qui prend, le 14 décembre 1976, le statut de collectivité territoriale française.

7 décembre 1976 : Un accord est signé avec le gouvernement malgache pour le rapatriement de 17 000 Comoriens de Mahajanga après des massacres ayant fait près de 1 400 morts. La compagnie Sabena organise le transfert de plus de 10 000 de ces " rescapés " entre le 14 et le 31 janvier 1977.

Avril 1977 : La loi fondamentale est promulguée par le Conseil National Populaire.

13 mai 1978 : Coup d'État et reprise du pouvoir par Ahmed Abdallah, avec le concours de mercenaires commandés par Bob Denard. Ces derniers seront tenus responsables de l'exécution du président Ali Soilih quelques mois plus tard.

1^{er} octobre 1978 : Une constitution est octroyée par référendum avec 95 % de votes favorables. Elle institue la République Fédérale Islamique des Comores. Le gouvernement devient fédéral, avec à sa tête un Président élu pour six ans, une Assemblée fédérale élue pour 5 ans et une Cour suprême. A la tête de chaque île, un gouverneur est élu pour 5 ans et un conseil pour 4 ans.

12 janvier 1979 : L'Assemblée fédérale adopte la loi instituant le parti unique pour une période de 12 ans.

24 octobre 1982 : La Constitution est révisée par les 90 élus de l'Assemblée fédérale réunis en congrès. Le renforcement de la centralisation est votée par 83 des députés : dorénavant les gouverneurs des îles seront nommés. D'autres révisions suivront, tantôt adoptées par le congrès comme celle du 31 décembre 1984, tantôt promulguées après un référendum comme le 5 novembre 1989.

30 septembre 1984 : Le président Ahmed Abdallah, candidat unique, est réélu pour six ans avec 99,4 % des suffrages.

27 novembre 1989 : Le président Ahmed Abdallah est assassiné par les mercenaires. Le président de la Cour suprême Said Mohamed Djohar assure l'intérim. La France intervient pour chasser les mercenaires le 15 décembre 1989.

11 mars 1990 : Lors d'élections présidentielles qui marquent l'avènement de la démocratie, le président Djohar est élu, au terme d'un scrutin à deux tours, avec 55,08 % des voix et 60,23 % de participation.

7 juin 1992 : La nouvelle Constitution renforce le processus démocratique. Elle institue le multipartisme, confirme la liberté de la presse, prévoit des élections législatives et des élections présidentielles.

Décembre 1993 : Les députés de l'Assemblée fédérale sont élus au cours d'élections législatives. Ainsi, 14 partis sont représentés à l'Assemblée.

28 septembre 1995 : Un nouveau coup d'État a lieu organisé par des mercenaires sous la conduite de Bob Denard. Le président Djohar est fait prisonnier puis exilé à l'île française de la Réunion. Le premier ministre assure la présidence par intérim au sein d'un gouvernement d'union nationale. Les troupes françaises interviennent le 4 octobre 1995 pour évacuer les mercenaires.

16 mars 1996 : Au cours d'élections présidentielles démocratiques, le président Mohamed Taki Abdoukarim est élu avec 65 % des voix au deuxième tour.

10 novembre 1996 : Une nouvelle constitution est adoptée à l'issue d'un référendum.

1^{er} et 14 décembre 1996 : Élections législatives pour désigner les députés de la nouvelle assemblée fédérale.

successifs de développement et accompagné d'une libéralisation des échanges extérieurs et du commerce intérieur. Elle a correspondu, jusqu'en 1985, à une période de croissance de 2 % par an en moyenne du PIB réel par

habitant, due à la production et à l'exportation de quelques produits agricoles comme le girofle, la vanille et l'ylang-ylang, et aux importants investissements publics dans les infrastructures de base, essentiellement finan-

cés par l'aide extérieure. Cependant, à partir de 1982, avec notamment les hausses du coût du pétrole et des taux d'intérêt, on assiste à un essoufflement de la croissance qui compense avec peine la croissance démographique. À partir de 1986, la baisse de l'aide extérieure, la chute des cours des produits d'exportation et la charge de la dette entraînent la stagnation du PIB et donc une diminution du PIB réel par habitant. La dette extérieure s'élève à près de 5,2 milliards de FC, ou 24 millions de dollars EU, soit environ 30 % du PIB.

3 - La troisième période, commencée en mars 1990, est marquée par la politique de réforme macro-économique. Parallèlement au processus de démocratisation mis en œuvre, des mesures de libéralisation et d'ajustement structurel sont mises en œuvre sous la conduite du FMI et de la Banque mondiale : réduction du nombre de fonctionnaires, augmentation des taxes, réforme des secteurs de la santé et de l'éducation, restructuration des entreprises publiques, etc. Elles culminent avec la dévaluation de 33 % du franc comorien, le 11 janvier 1994. Pourtant les effets positifs attendus ne se font guère sentir. Si le déficit budgétaire tend à se réduire, l'endettement demeure important et le déficit de la balance des paiements tend à s'accroître. Le PIB continue de connaître une faible croissance, de l'ordre de 1 % par an, si bien que le PIB réel par tête ne fait que baisser.

Cette situation se traduit par un Produit national brut (PNB) par habitant estimé à 452 dollars EU en 1995. Les Comores font ainsi partie du groupe des Pays les moins avancés (PMA), et, avec un indicateur du développement humain de 0,399, le pays figure au 139^{ème} rang des 174 pays classés par le PNUD selon leur niveau de développement humain. Mais le plus inquiétant est sans doute la baisse cumulée du PIB par tête qui, initiée en 1986, atteint maintenant près de 20 % et qui a pour effet d'annuler le bénéfice de la forte croissance des années 1977 à 1982. Elle se traduit par une baisse du niveau de vie qui fait que le niveau de vie actuel par habitant est, compte tenu du doublement de la population, inférieur à celui d'il y a vingt ans.

Ceci est d'autant plus préoccupant que les programmes de stabilisation et d'ajustement structurel imposent d'importants sacrifices à la population. Certes, ils ont pour finalité, d'une part, de réduire le déficit budgétaire, le déficit de la balance des paiements et l'endettement, et d'autre part, de réformer les secteurs sociaux, de privatiser les entreprises publiques, de relancer le secteur agricole et de développer le secteur privé. Mais les conséquences qui en résultent, à court terme, sur les prix des produits, sur l'accessibilité aux services sociaux et sur l'emploi atteignent certaines catégories sociales plus particulièrement, en fonction de leur place dans la société civile, de leur situation géographique ou de leurs liens avec l'extérieur. On note ainsi un accroissement des poches de pauvreté et le développement de phénomènes d'exclusion.

Si la tendance à la baisse du niveau de vie se poursuivait, un nombre plus grand de personnes se situeraient au dessous du seuil de pauvreté engendrant insécurité, augmentation de la violence sociale et attirance, pour les plus jeunes, vers des solutions extrêmes pour sortir de cette situation.

Pour une nouvelle stratégie

Pourtant, il existe des solutions qui permettraient d'éviter une telle fatalité. Elles se regroupent toutes autour de deux grandes directions d'action qui peuvent être les éléments clés d'une stratégie de développement humain pour les Comores qui réponde aux aspirations de sa population (cf. encadré 2).

La première consiste à accroître la richesse nationale par une relance de la croissance mise au service du développement humain. Il s'agit d'encourager l'investissement dans les secteurs qui sont les plus porteurs d'opportunité pour l'avenir, en termes de production de valeur ajoutée et de création d'emplois : l'agriculture, le tourisme, le secteur des services et de la petite transformation, etc. Elle doit être accompagnée d'une gestion rigoureuse des ressources existantes pour éviter toute forme de gaspillage ou de destruction du patrimoine naturel. Dans le même temps, il convient de s'assurer que les pauvres participent aussi effectivement à cette création de richesse afin de pouvoir sortir par leurs propres forces de la pauvreté, comme ils l'ont souvent exprimé lors d'enquêtes qualitatives.

La seconde veille à ce que le partage final de la richesse ainsi créée demeure équitable et aille même jusqu'à favoriser, dans une certaine mesure, les plus pauvres. Elle vise à satisfaire aux besoins fondamentaux de tous : alimentation, habillement, logement, santé et éducation. Ce qui demande non seulement une efficacité accrue du fonctionnement des services collectifs de santé et d'éducation, sans exclusion sociale, mais aussi la mise en œuvre d'actions sociales ciblées ou de programmes favorisant la création d'emploi et de moyens d'existence viables pour les plus défavorisés, ainsi que la stabilisation voire la réduction du prix des biens de consommation essentiels.

C'est dans ce contexte de l'absolue nécessité de relancer durablement la croissance en la mettant au service du développement humain des Comores avec pour première priorité l'élimination de la pauvreté, que ce rapport veut apporter des éléments de réflexion pour aider à l'élaboration des politiques et stratégies nationales.

Cependant, comme le montre l'expérience de nombreux pays, il ne pourra y avoir de reprise durable de la croissance, ni du développement humain, sans l'émergence d'un consensus national autour d'une stratégie de long terme. Celle-ci peut prendre appui sur les initiatives locales, déjà fort efficaces, et sur une tradition reconnue et respectée par tous, qui est la source potentielle de nouvelles innovations.

Il y a bien là un appel à toutes les composantes de la société civile ainsi qu'aux acteurs de la politique économique et sociale pour que, à partir du désir consensuel de changement, ils élaborent conjointement une stratégie de développement humain qui dans le long terme en arrive à éliminer les sources de pauvreté. Il s'agit non seulement d'arrêter la montée actuelle de la pauvreté, mais aussi de générer une perspective nouvelle qui fournisse espoir aux plus jeunes et contribue petit à petit à dissoudre les poches de pauvreté existantes.

Ce sont les idées sous-jacentes à la mise en œuvre de ce développement humain pour les Comores qui seront détaillées dans les différentes parties de ce rapport. La première partie analyse la situation macro-économique et sa contribution à la montée de la pauvreté. La seconde partie présente la situation actuelle de la pauvreté et des pauvres aux Comores. La troisième partie propose des éléments concrets de stratégie pour une reprise durable et saine de la croissance mise au service du développement humain des Comores et de l'élimination de la pauvreté.

Encadré 2. Vers une stratégie de développement humain

En 1990, le PNUD lançait son premier *Rapport mondial sur le développement humain*. Ce rapport commençait par une déclaration simple, mais riche de sens, à savoir : " Les individus sont la véritable richesse d'une nation. Le développement doit donc être un processus qui conduit à l'élargissement des possibilités offertes à chacun. Il a pour objectif fondamental de créer un environnement qui offre aux populations la possibilité de vivre longtemps, et en bonne santé, d'acquérir les connaissances qui les aideront dans leurs choix, et d'avoir accès aux ressources leur assurant un niveau de vie décent ". Il mettait ainsi l'accent sur le concept de développement humain dont le niveau pouvait être mesuré par un Indice de Développement Humain.

Cette démarche se situait à un tournant historique : celui de la sortie des années 80 qui avaient été marquées par l'apparition d'une forte crise économique, provoquée par la chute des cours des produits de base, et confirmée par la mise en œuvre de profondes réformes de structure. Ces dernières s'appuyant sur les instruments classiques de la politique macro-économique (dévaluation du taux de change, stabilisation monétaire, équilibre budgétaire, équilibre de la balance des paiements) et sur la réhabilitation des outils de production (restructuration ou privatisation des entreprises publiques, réforme administrative, code des investissements, etc.) ont eu, du moins dans le court terme, des conséquences fortement négatives sur les conditions de vie de nombreuses catégories de population.

Un peu plus tard, au début des années 90, on assistait à une mobilisation de la société civile sur l'ensemble du continent africain, pour comprendre les raisons des réformes économiques et participer aux processus de décision qui interfèrent dans leur vie quotidienne. Le désir d'une information objective sur les événements, d'une transparence dans la gestion économique globale, d'une participation à la vie politique se sont exprimés par autant de revendications dans les conférences nationales de nombreux pays.

De ces événements, apparaît comme une évidence la nécessité de prendre en compte la situation économique et les aspirations des groupes sociaux dans le processus historique de développement qui se vit actuellement. Or, le concept de développement humain répond à ce besoin. Il traduit un mode de développement qui vise à satisfaire aux multiples dimensions de la vie des personnes en répondant non seulement à leurs besoins économiques par l'amélioration du niveau de vie (revenu et consommation) et des conditions de vie (accès à l'éducation, la santé, au logement, à l'emploi), mais aussi aux dimensions sociales (renforcement de la cohésion sociale), à leur participation au processus de décision politique (par l'accès aux informations et la tenue d'élections) et au besoin d'identité culturelle (reconnaissance identitaire et non-discrimination). Le développement humain reconnaît également la nécessité de préserver l'environnement et de gérer rationnellement les ressources naturelles pour le bénéfice des générations présentes et futures. En ce sens, le développement humain est de loin le concept de développement le plus englobant. Mais sa réalisation effective demande que soient mobilisées autour de cet objectif commun, et de façon consensuelle, l'ensemble des énergies d'un pays.

Aux Comores, tous les ingrédients d'une stratégie de développement humain proprement originale sont présents. D'une part, le programme de stabilisation monétaire et d'ajustement structurel poursuit son cours entraînant nombre de conséquences sociales négatives dont les effets ne sont pas maîtrisés, tandis que la pauvreté croît inexorablement; D'autre part, le processus de démocratisation issu des aspirations nationales a amené une nouvelle équipe au pouvoir, et il existe un fort attachement à une identité culturelle propre qui est partagé par toutes les composantes de la société civile. Autant d'éléments qui permettent d'imaginer, sur une base consensuelle, un processus de développement qui, au-delà des seuls objectifs d'ajustement structurel ou de croissance économique, puisse satisfaire aux aspirations de la population en termes de satisfaction des besoins fondamentaux, de justice sociale, de participation politique et de réalisation culturelle.

Sources : *Rapports sur le Développement Humain* : 1990 (Définition et mesure du développement humain), 1996 (croissance économique et développement humain), PNUD, Economica, Paris.

Références et Notes

1. La Déclaration d'Indépendance du Président Ahmed Abdallah du 6 juillet 1975, qui s'appuie sur la loi 74-965 du 23 novembre 1974 autorisant les Comoriens à exprimer leur volonté à l'indépendance, et les résultats du référendum du 22 décembre 1974 donnant 94,56 % de oui et 5,44 % de non avec un taux de participation électorale de 93 %.

1. Le cadre macro-économique et son lien avec le niveau de pauvreté

L'archipel des Comores comprend 4 îles pour une superficie totale de 2 236 km² : Ngazidja (ou Grande Comore) 1 148 km², Ndzuani (ou Anjouan) 424 km², Mwali (ou Mohéli) 290 km² et Maoré (ou Mayotte) 374 km². Les trois premières îles se sont regroupées au sein de la République fédérale islamique des Comores, la quatrième, Mayotte, est sous administration française.

1. UNE CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE RÉGULIÈRE

La comparaison des chiffres de population totale issus des recensements de 1980 (335 150 habitants) et 1991 (446 817 habitants) donne un taux de croissance annuel moyen de la population de 2,65 % sur la période (cf. encadré 3).

En se basant sur ce taux on peut estimer, par projection, la population totale de la RFIC à environ 509 200 habitants pour 1996. Ce total se répartit de la manière suivante entre les trois îles en tenant compte des taux de croissance annuel moyen respectif : soit 261 100 habitants avec un taux de croissance de 2,26 % pour Ngazidja, 219 500 habitants pour Ndzuani avec une croissance de 3,04 % par an, et 28 600 habitants pour Mwali soit 3,57 % de croissance annuelle (cf. annexe 1).

La différence entre ces taux de croissance entraîne une lente modification du poids de chaque île au sein de la fédération. Pendant cette même période, de 1980 à 1991, la forte croissance de population à Maoré, autour de 5,5 %, laisse à penser que la population devrait maintenant avoisiner

les 123 200 habitants, ce qui donne un total de plus 632 400 habitants pour la population de l'archipel.

Il en résulte une distribution plus inégalitaire des densités entre les îles qui atteignent 227 h/km² pour Ngazidja, 517 h/km² pour Ndzuani, 99 h/km² pour Mwali et 329 h/km² pour Maoré, alors que la moyenne se situe à 273 h/km² sans Maoré et 283 h/km² avec. Ce phénomène qui s'accompagne parallèlement d'un accroissement de la population urbaine est à l'origine de changements importants dans la société civile.

Le nombre de Comoriens ayant migré à l'extérieur est difficile à estimer. Il est en général estimé à plus de 100 000 personnes, situées essentiellement à Madagascar (environ 30 000 personnes), en Afrique orientale (environ 20 000 personnes) et en France. Dans ce dernier cas, il faut tenir compte de ceux qui ont migré à Mayotte (soit environ 10 000¹), à la Réunion (estimé à près de 3 000²) et dans la métropole où le recensement de 1990 donne un total de 12 000 personnes³ d'origine comorienne, chiffre qui semble largement sous-estimé.

La connaissance de ces quelques caractéristiques démographiques (taille de la population, taux de croissance annuel, densité humaine, taux d'urbanisation, nombre de ménages, taille moyenne des ménages, importance des migrations) est fort utile pour comprendre la situation économique actuelle des Comores.

Ainsi, par exemple, on peut envisager la baisse régulière du PIB réel par tête depuis 1986 sous deux angles différents : soit, en mettant l'accent sur la croissance de la production, qui de l'ordre de 0,5 % en moyenne par

Encadré 3. Les recensements de population

Plusieurs recensements ont permis, jusqu'en 1975 sous administration française, ensuite sous administration comorienne à l'exception de Mayotte, de suivre l'évolution de la population de l'archipel des Comores et d'en estimer le taux de croissance.

Les recensements français de 1891 (publié en 1906), 1925, 1958 et septembre 1966 donnent les résultats suivants pour les quatre îles :

Années	Archipel	Ngazidja	Ndzuani	Mwali	Maoré
1891	95 928	57 635	23 978	4 414	9 850
1925	120 680	72 390	30 675	4 950	13 340
1958	183 133	90 790	61 815	7 164	23 364
1966	244 905	118 924	83 829	9 545	32 607

A dix ans d'intervalle, les 15 septembre 1980 et 15 septembre 1991, la Direction de la statistique a effectué des recensements généraux de la population et de l'habitat, qui fournissent le niveau de la population dans chacune des trois îles : Ngazidja, Ndzuani et Mwali. Pour Maoré, la population a été estimée, en 1980, à 52 512 habitants en projetant le résultat du recensement de 1978, soit 47 200 habitants, avec le taux moyen de 5,5 % de la période 1978-91. Le recensement de 1991 dénombrait 94 410 habitants.

Années	RFIC	Ngazidja	Ndzuani	Mwali	Maoré
1980	335 150	182 656	135 958	16 536	52 512
1991	446 817	233 533	188 953	24 331	94 410

On en déduit, entre 1966 et 1980, un taux de croissance annuel moyen de 3,3 % pour l'ensemble de la population. Ce taux n'est plus que de 2,65 % après 1980, mais il diffère selon les îles.

Les formules utilisées pour déterminer les taux de croissance annuel moyen par île entre 1980 et 1991 et pour projeter les populations jusqu'en 1996 sont :

$$N(91) = N(80) \cdot [1 + i]^{11} \text{ et } N(96) = N(91) \cdot [1 + i]^5$$

avec $N(80)$, $N(91)$ et $N(96)$ la population totale en 1980, 1991 et 1996
et i le taux de croissance annuel moyen calculé entre 1980 et 1991.

Sources : (i) *Recensement Général de la Population et de l'Habitat du 15 septembre 1980*, Volume 1 : Caractéristiques démographiques et mouvements de population, Direction de la Statistique, Moroni ; (ii) *Principaux résultats du Recensement Général de la Population et de l'Habitat du 15 septembre 1991*, Direction de la Statistique, Moroni

an, s'est avérée particulièrement faible par rapport aux périodes précédentes. Elle résulte, plus précisément, de la faible contribution à la croissance des secteurs de l'économie comorienne considérés comme les plus importants : le secteur agricole, le secteur privé industriel et commercial, le secteur d'exportation, etc. Soit, en mettant l'accent sur la forte croissance de la population, de 2,65 % en moyenne par an, qui largement supérieure à celle de la production entraîne une baisse régulière du PIB par tête.

De la même manière, on ne peut débattre du déséquilibre de la balance des paiements courants sans se référer à la présence, en France, de migrants d'origine comorienne. Conservant des liens familiaux étroits avec leurs parents résidant aux Comores, ils y transfèrent une partie importante de leur épargne. Ainsi, le solde annuel des transferts privés effectués à titre individuel, ou par le biais d'entreprises, s'élève officiellement à plus de 3 000 millions de francs comoriens (mFC) en 1993⁴,

sachant que les entrées d'argent sont supérieures à 6 000 mFC. Ces chiffres ne prennent pas en compte les montants d'argent transférés au porteur, en dehors des canaux bancaires officiels, qui peuvent doubler les montants officiellement retenus. On retrouve, de manière indirecte, ces montants dans la consommation des ménages telle que peut la saisir une enquête auprès des ménages.

La dynamique du marché du travail est caractérisée d'une part, par une offre de travail qui continue à croître à un rythme accéléré avec un flux théorique de jeunes gens en âge de travailler représentant 12 000 personnes par an, sur la base du recensement de 1991, et, d'autre part une demande de travail, et plus spécifiquement de la demande de travail formel, bloquée voire en régression. L'envolée du taux de chômage estimé à plus de 30 % de la population active, constitue le premier indicateur de la difficulté d'insertion des comoriens sur le marché du travail.

2. DES INDICATEURS MACRO-ÉCONOMIQUES INCERTAINS

L'histoire du développement économique de la RFIC a été marquée, depuis l'indépendance, par des orientations de politique économique différentes selon les gouvernements qui se sont succédés au pouvoir. Orientations d'économie à planification centralisée de 1975 à 1978, de type fédéral et volontariste, entre 1978 et 1989, avec la mise en œuvre des plans de développement, enfin orientations ouvertement libérales et tournées vers l'extérieur depuis la mise en œuvre du programme d'ajustement structurel à partir de 1989 (cf. encadré 4).

D'importantes réalisations ont été effectuées depuis 1975, dans le domaine des infrastructures économiques, notamment portuaires et routières, comme dans celui des infrastructures sociales avec la construction de nombreux centres de santé et d'établissements d'éducation. En parallèle, un effort a été mis sur l'éducation scolaire

et la santé afin de valoriser les ressources humaines nationales. De plus, la création de sociétés d'État spécialisées dans quelques secteurs clés avait pour objectif initial de développer l'activité de ces secteurs tout en évitant la logique de monopole privé inhérente à la faiblesse du marché intérieur.

Dans bien des cas, le développement des Comores a été freiné par les handicaps propres à la situation de petit pays insulaire : un marché intérieur étroit et morcelé, un éloignement entre les îles se traduisant par des coûts de transport élevés, une superficie arable insuffisante, une forte dépendance aux prix extérieurs, un éloignement des circuits de commercialisation internationaux, etc., autant d'éléments qui continuent de rendre difficile l'intégration au marché mondial pourtant devenue souhaitable.

Dans l'ensemble, les performances économiques de la RFIC se sont détériorées ces dernières années comme

Encadré 4. Les orientations de la politique économique

Février 1978 : Mise en œuvre du Plan Quinquennal Intérimaire de Développement 1978-82 qui met l'accent sur l'autosuffisance alimentaire, le maintien des recettes d'exportation et la réalisation du plein emploi. Ce plan n'a guère eu le temps d'être réalisé en raison du coup d'état du 13 mai 1978.

Juin 1983 : Publication du Plan Intérimaire de Développement Économique et Social 1983-86 qui met l'accent sur la croissance de la production nationale, dans une optique d'économie ouverte et libérale, pour améliorer les conditions de vie de la population et atténuer la dépendance extérieure.

10 janvier 1984 : Signature de l'accord instituant la Commission de l'Océan Indien (COI) constituée de Madagascar, Maurice, la Réunion, les Seychelles et les Comores, à Victoria, capitale des Seychelles.

2 au 4 juillet 1984 : Première conférence de solidarité internationale pour le développement des Comores.

Mai 1989 : Élaboration d'un " Shadow programme " de réformes avec le soutien du FMI.

Avril 1991 : Approbation de la Facilité d'Ajustement Structurel du FMI et du MERCAP de la Banque Mondiale, après acceptation du document - cadre de politique économique (Policy Framework Paper 1991-93).

24-25 juin 1991 : Deuxième conférence de Table Ronde des partenaires du développement des Comores, Genève.

Novembre 1993 : Réunion de consultation sur le programme de développement des Comores, Djeddah.

12 février 1994 : Dévaluation de 50 % du Franc Comorien, exprimée en monnaie nationale (1 FRF = 75 FC au lieu de 50 FC), ce qui revient à 33,3 % en Francs Français (100 FC = 1,33 FRF au lieu de 100 FC = 2 FRF).

11 mars 1994 : Approbation par le FMI de la deuxième tranche de la Facilité d'Ajustement Structurel après acceptation du nouveau document - cadre de politique économique (Policy Framework Paper 1994-96)

4-5 octobre 1994 : Conférence de Table Ronde, consultation sectorielle sur l'Environnement et l'Agriculture, Genève.

Novembre 1994 : Signature du traité instituant le Marché commun de l'Afrique de l'Est et Australe (COMESA).

Mai 1996 : Reprise des négociations avec le FMI et la Banque Mondiale pour l'octroi d'un nouveau crédit d'ajustement structurel.

Janvier 1997 : Signature d'un programme de surveillance avec le FMI.

Sources : (i) " Les politiques de développement aux Comores : approches et stratégies " par Abdallah Abdou et " Évolution économique de 1975 à 1995 : bilan de 20 années d'indépendance (pauvreté et emploi) " par Abdallah M'sa, in *Colloque : Vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni ; (ii) *Espace et pouvoirs en Grande Comore*, Jean-Louis Guébourg, L'Harmattan, Paris, 1995.

le montrent les principaux indicateurs macro-économiques, et ce malgré des efforts notables, mais sans doute encore insuffisants, pour améliorer la situation. Ainsi, le produit intérieur par habitant continue de baisser, l'équilibre budgétaire reste difficile à maintenir, la balance des paiements demeure chroniquement déficitaire. Seule l'inflation semble maîtrisée, sans doute en raison de l'appartenance à la zone franc. Tous ces indicateurs jouent un rôle important par l'image qu'ils donnent du pays tant à l'intérieur qu'à l'extérieur.

2.1. Une baisse du Produit par tête, préoccupante

L'examen des montants du Produit national brut (PNB) et du Produit intérieur brut (PIB) depuis 1976 montre que ces deux grandeurs ne diffèrent pas beaucoup, le PNB tendant à devenir maintenant légèrement supérieur au PIB. Ainsi, en 1976, le PIB courant s'élevait à 12 839 millions de Francs comoriens (mFC) alors que le PNB courant était de 12 361 mFC ; en 1980 ils étaient respectivement de 24 704 et 23 148 mFC, en 1988 de 61 796 mFC et 61 142 mFC, et en 1995 de 84 131 mFC et 84 799 mFC. On obtenait ainsi en 1995, un montant exprimé en dollars par habitant, de 452 dollars EU pour le PIB et de 456 dollars EU pour le PNB⁵. Ceci montre, qu'en l'état actuel de l'économie, l'étude du PIB s'avère suffisante pour mettre en valeur les grandes tendances de l'économie.

Evolution du Produit par habitant

L'examen des données disponibles du PIB et du PIB par habitant pour les périodes 1968-75, 1976-80, 1983-86 et 1988-95 permet de mettre en valeur les spécificités de la croissance comorienne (cf. encadré 5).

Entre 1968 et 1975, le PIB réel a connu un taux de croissance de 3,2 %. Cette période inclut la première année d'indépendance et la sécession de l'île de Mayotte, ce qui a pour effet de réduire la taille de la population globale. Il en résulte, en raison de l'inégalité de développement entre les îles, une augmentation annuelle du PIB réel par habitant de 1,7 %.

De 1975 à 1980, la croissance élevée du PIB réel de 5,1 % par an, résultant de la politique de développement volontariste mise en œuvre par les différents gouvernements, se traduit par une hausse annuelle du PIB réel par habitant de 1,8 %.

Entre 1983 et 1986, la croissance plus faible du PIB réel, soit 3,1 %, suffit à peine à compenser la croissance de la population qui s'est pourtant réduite à 2,7 %. Il en résulte une stagnation du PIB réel par habitant autour de 0,4 % par an.

De 1988 à 1995, le PIB réel connaît de fortes fluctuations annuelles qui se traduisent par un taux de croissance annuel moyen de 0,4 %. Cette quasi-stabilité comparée à la croissance régulière de 2,7 % de la population induit une baisse du PIB réel par tête de plus de 2 % par an.

Ces résultats sont confirmés par l'analyse des données sur longue période. On peut, en effet, reconstituer entre 1968 et 1995 une série longue du PIB réel par tête, sur la base de l'année 1975 moyennant quelques hypothèses sur l'inflation relatives aux années non concernées par les quatre périodes précédentes, à savoir 1976, 1981 et 1982, 1987 et 1988.

On remarque alors qu'entre 1968 et 1995, le PIB courant a connu une croissance moyenne de près de 10 % par an. L'inflation ayant été en moyenne de 7,5 % par an sur cette même période, il en résulte une croissance du PIB réel de 2,5 % par an. Ce taux est à comparer à celui de la croissance de la population de 1968 à 1995 qui, en raison du départ de Mayotte, s'est avéré aussi être en moyenne de 2,5 %. Ainsi, tout l'effort d'augmentation du PIB réel, qui s'est traduit par une hausse de plus de 93 % au cours de ces 27 dernières années a été absorbé par une augmentation équivalente de la population. Ceci explique le fait que le PIB réel par habitant en 1995, soit 47 055 FC, est proche de ceux de 1968, soit 46 888 FC et de 1969, soit 47 772 FC (cf. annexe 3).

On notera donc que l'effet de croissance engendré par les politiques économiques des dix premières années d'indépendance, entre 1975 et 1985, qui a contribué à accroître le PIB réel par tête de près de 20 %, a été annulé au cours des dix années suivantes, de 1985 à 1995, par la croissance insuffisante du PIB réel.

Ces données montrent simplement que le résultat le plus important de toutes ces années fut l'accroissement de la population à niveau de vie constant. Tout s'est passé comme si la finalité première était, de manière implicite, la constitution d'un marché potentiel plus important. Il y a là un atout pour une nouvelle politique de développement qui s'appuierait, pour partie, sur la satisfaction de la demande interne, et pour partie, sur le plein emploi d'une abondante main d'œuvre.

Cependant, si l'on ne veut pas perdre cet atout, il faut mettre en œuvre, et le plus tôt possible, une vigoureuse relance de la croissance, à un taux évidemment supérieur à celui de la population. Sinon la situation actuelle continuera à se dégrader, la baisse régulière du niveau de vie entraînant une forte augmentation de la pauvreté et mettant en péril la qualité des ressources humaines actuelles.

Des potentialités sectorielles de croissance

L'examen de la composition sectorielle du PIB, entre 1976 et 1995, fait ressortir les potentialités structurelles de croissance de plusieurs secteurs. En 1995, les trois principaux secteurs sont l'agriculture, qui représente 39 %, du PIB, le commerce, 27 %, et l'administration publique, 14 %. On peut noter que cette situation résulte d'un certain nombre de modifications survenues au cours des années précédentes.

Certains secteurs ont connu dans le passé une importance bien supérieure à celle de leur situation actuelle.

Encadré 5. Données sur l'évolution du Produit Intérieur Brut

L'inexistence d'une série statistique unique et homogène pour le PIB rend difficile une analyse sur une longue période et sa représentation graphique. Pour le PIB courant, on peut constituer une série presque complète, de 1968 à 1995 aux prix du marché en FC courants, à l'exception des années 1981, 1982 et 1987. On peut alors en déduire le PIB courant par tête en divisant par la population.

Par contre, le PIB réel, en FC constants, et donc le PIB réel par habitant, n'ont été calculés que pour quatre périodes 1968-75, 1976-80, 1983-86 et 1990-95, à partir de déflateurs se référant aux années de base 1975, 1979, 1985 et 1990. Si l'on veut relier ces périodes entre elles et construire une série du PIB réel par habitant sur la base de l'année 1975, il aurait fallu introduire des hypothèses d'inflation pour les années 1976, 1981 et 1982, 1987 et 1988.

Dans le cas présent, on ne peut comparer entre elles les valeurs du PIB réel car elles se rapportent à des années de base différentes. Par contre, on peut comparer les taux de croissance du PIB réel de chacune des périodes. Les indices des prix permettent le passage des valeurs courantes aux termes réels. La valeur du taux de change (en FC pour 1 dollar EU) permet la conversion en dollars EU et donc les comparaisons internationales.

Période	Agrégat	Année t1	Année t2	Taux de croissance annuel moyen
1968-1975		1968	1975	
	PIB courant	6 605 mFC	15 011 mFC	12,4 %
	Population	257 547 hab.	284 684 hab.	1,5 %
	PIB/tête courant	25 646 FC	52 729 FC	10,9 %
	Indice des prix	54,7	100,0	9,2 %
	PIB constant	12 076 mFC	15 011 mFC	3,2 %
	PIB/tête constant	46 889 mFC	52 729 FC	1,7 %
	Taux de change	246,9 CFA	214,3 CFA	
1976-1980		1976	1980	
	PIB courant	12 839 mFC	24 704 mFC	17,7 %
	Population	294 127 hab.	73 710 FC	14,4 %
	Indice des prix	70,5	110,8	12,6 %
	PIB constant	18 219 mFC	22 305 mFC	5,1 %
	PIB/tête constant	61 943 F.C.	66 552 FC	1,8 %
	Taux de change	238,98 FC	211,30 FC	
1983-1986		1983	1986	
	PIB courant	42 496 mFC	56 270 mFC	9,7 %
	Population	362 493 hab.	392 062 hab.	2,7 %
	PIB/tête courant	117 232 FC	143 523 FC	7,0 %
	Indice des prix	88,4	107,1	6,6 %
	PIB constant	48 083 mFC	52 536 mFC	3,1 %
	PIB/tête constant	132 645 FC	133 999 FC	0,4 %
	Taux de change	382 FC	346 FC	
1988-1995		1988	1995	
	PIB courant	61 796 mFC	84 131 mFC	4,5 %
	Population	413 113 hab.	496 057 hab.	2,7 %
	PIB/tête courant	149 591 FC	169 585 FC	1,8 %
	Indice des prix	92,4	122,3	4,1 %
	PIB constant	66 904 mFC	68 765 mFC	0,4 %
	PIB/tête constant	161 951 FC	138 623 FC	-2,3 %
	Taux de change	280 FC	375 FC	

Pour juger, dans chaque période, de l'évolution du PIB, il suffit de comparer le taux de croissance du PIB en francs courants avec celui de l'indice des prix, ce qui met en valeur l'effet d'inflation, et avec celui de la population, ce qui donne la répartition par tête. Pour la période 1976-1980, par exemple, on note que la croissance de 17,7 % du PIB courant est absorbée par une croissance des prix de 12,6 % et une croissance de la population de 3,3 %. Il en résulte que la croissance résiduelle qui traduit l'augmentation des ressources réelles disponibles par tête n'a été que de 1,8 %.

On voit ainsi que, pour les différentes périodes, la croissance résiduelle respective du PIB réel par tête n'a été que de 1,7 % par an entre 1968 et 1975, de 1,8 % entre 1976 et 1980, de 0,4 % entre 1983 et 1986, et de -2,3 % entre 1988 et 1995. De plus, on remarque que :

1. Le taux de croissance annuel de la population est resté relativement stable sur toute la période et proche de 3 %. On note toutefois une légère tendance à la baisse au cours de ces dernières années.

2. Les taux de change entre le FC et le dollar EU permettent de calculer le PIB courant par habitant en dollar EU, soit 104 dollars en 1968, 242 en 1975, 180 en 1976, 349 en 1980, 301 en 1983, 399 en 1986, 508 en 1988 et 452 en 1995. On remarquera cependant que les variations du taux de change expliquent à elles seules une bonne part de l'évolution du PIB par tête exprimé en dollars.

Sources : (i) Rapports Banque Mondiale 1979, 1983, 1987 ; (ii) Rapport CTP/PAS 1996.

1 Le cadre macro-économique et son lien avec le niveau de pauvreté

C'est le cas de l'agriculture qui atteignait 44,3 % du PIB en 1976, du bâtiment et travaux publics s'élevant à 13,3 % du PIB en 1976 au lieu de 6,7 % en 1996, des industries manufacturières représentant 7,5 % du PIB en 1975 au lieu de 4,4 % en 1995. Seule la réduction du secteur administratif de 19,1 % en 1983 à 14,4 % en 1995 s'explique par la volonté clairement affirmée de rééquilibrer les dépenses budgétaires.

D'autres secteurs ont connu depuis 1983 une croissance régulière même si leur part reste encore faible dans le PIB, se situant aux environs de 5 %. C'est le cas des industries manufacturières, des banques et assurances (4,6 %), des transports et télécommunications (4,4 %). Le commerce reste le seul secteur d'importance dont la part continue de s'accroître depuis 1980, passant de 23,8 % à 27 % en 1995.

On voit donc quelles sont les potentialités et les dynamiques sectorielles sur lesquelles pourrait s'appuyer une politique de développement pour relancer la croissance. En effet, cette dernière doit faire autant appel aux secteurs d'importance (agriculture, commerce, bâtiments et travaux publics) pour qu'ils retrouvent leur part potentielle dans le PIB et aux secteurs novateurs (industries manufacturières, banques et assurances, transports, etc.) qui sont porteurs d'un dynamisme nouveau.

L'affectation finale du PIB

Par définition, le PIB, qui représente l'ensemble des ressources disponibles, résulte de la somme des consommations publique et privée, de l'investissement (ou formation brute de capital fixe), des variations de stocks, et du solde des exportations et des importations.

La consommation privée représente le poste le plus important et a un lien direct avec le niveau de vie des ménages. Sa part tend actuellement à s'accroître, passant de 68 % en 1979 à 74,8 % en 1988 et à 79,8 % en 1995, ce qui traduit la volonté de maintenir le niveau de vie pour éviter la pauvreté. Ceci se fait au détriment de la consommation publique et de l'investissement.

La part de la consommation publique, qui a été réduite par les mesures d'ajustement budgétaire, est passée de 27,1 % en 1988 à 20,9 % en 1995. Ce niveau est proche de celui de 1979 qui était de 20,5 % et correspond à un effectif équivalent de la fonction publique.

Il n'en est malheureusement pas de même pour l'investissement, privé ou public, qui représentait 21,5 % du PIB courant en 1979 et même jusqu'à 33,5 % en 1984, et qui ne se situe plus qu'à 11,9 % en 1990 et à 18,1 % en 1995. Cette insuffisance de l'investissement actuel dans les infrastructures, sous forme d'investissement public, et dans le secteur industriel manufacturier, sous forme privée, devient un handicap pour la création d'emplois et pour le développement à long terme.

2.2. Un équilibre budgétaire fragile

La présence d'un déficit budgétaire n'est pas un phénomène nouveau aux Comores, les dépenses publiques ayant toujours été supérieures aux recettes. Au déficit courant, résultant du solde primaire des recettes et des dépenses courantes de l'État, se rajoutent les dépenses en capital qui permettent de financer l'investissement public.

Au moment de l'autonomie interne, avant l'indépendance, le déficit budgétaire était déjà de 5 à 7 % du PIB. Il a très fortement augmenté à partir de 1976 jusqu'à atteindre 39,3 % du PIB en 1985. Sous l'effet des mesures d'ajustement, le déficit budgétaire s'est ensuite peu à peu réduit. Avec 13 070 mFC en 1995, il représente encore 15,5 % du PIB (cf. annexe 6).

Le difficile équilibre des recettes et des dépenses courantes

Le solde primaire exprime la différence entre les recettes et les dépenses courantes intérieures hors paiement des intérêts de la dette extérieure. Il a toujours été négatif, de 1970 à 1995, et comblé par des dons de l'extérieur ou des prêts d'institutions financières.

En 1976, en raison de la mise en place de la nouvelle administration, le déficit primaire s'est élevé exceptionnellement à 10,9 % du PIB courant, obligeant le gouvernement à prendre des mesures drastiques de réduction des dépenses publiques. Ce déficit s'est ensuite maintenu autour de 7 % entre 1977 et 1980. Il tend maintenant à se réduire autour de 2,5 % sous l'effet des mesures d'ajustement, même si ces dernières années l'augmentation des coûts dus à la dévaluation l'a fait remonter autour de 4 %. En 1995, le déficit courant s'élevait à 3 471 mFC de 1995 correspondant à 4,1 % du PIB (cf. annexe 5).

Cette tendance à l'amélioration de la situation budgétaire résulte d'un effort permanent, d'une part, pour contrôler les dépenses et, d'autre part, pour assurer le recouvrement des recettes fiscales et des créances de l'État. L'objectif du gouvernement est maintenant de transformer, le plus tôt possible, ce déficit en un excédent qui permette que les dons et les prêts de l'extérieur soient uniquement consacrés au financement d'investissements ou d'incitations au développement à long terme.

En 1995, les dépenses courantes, hors intérêts de la dette, s'élevaient à 14 477 mFC et comprenaient les salaires des fonctionnaires pour 53,6 %, les achats de biens et services pour 39,3 % et les transferts pour 7,1 %. La masse salariale des agents de l'État représente toujours plus de la moitié des dépenses courantes bien qu'ayant été fortement réduite avec les départs volontaires et licenciements de plus de 3 000 agents en 1993 (cf. encadré 6).

Encadré 6. La réduction des effectifs de la fonction publique

On distingue trois périodes dans l'évolution des effectifs de la fonction publique.

La première période de 1975 à 1978 commence après l'indépendance. L'arrêt de l'assistance française en décembre 1975 et son remplacement par des cadres nationaux, la constitution d'une armée nationale et d'un corps diplomatique ont fait que les effectifs de la fonction publique sont passés de 2 200 avant l'indépendance à près de 5 000 personnes. En avril 1977, le coût budgétaire élevé engendré par ce nombre ne permet plus le financement du programme d'investissement. Le gouvernement décide alors de renvoyer de façon autoritaire 3 500 personnes dans leurs foyers, réduisant les effectifs à moins de 1 500 fonctionnaires.

En 1978, l'administration reconstituée par le nouveau gouvernement retrouve son importance première et atteint l'effectif de 5 000 agents. Les efforts de développement dans les secteurs sociaux, santé et éducation, la création d'entreprises publiques font que, en 1989, l'effectif de la fonction publique dépasse les 8 000 personnes. L'État est devenu le premier fournisseur d'emplois et les conséquences budgétaires sont graves : les salaires occupent 30 % du budget et les 2/3 des recettes.

Dans le même temps, on peut considérer qu'un fonctionnaire permet, grâce à son salaire, à une dizaine de personnes, en moyenne, de vivre correctement. Il en résulte que près de 80 000 personnes, soit près de 20 % de la population, sont concernées par cette situation où l'État joue un rôle social de premier plan.

À partir de 1991, pour faire face à un déficit budgétaire et à une charge de la dette croissante, le programme d'ajustement structurel cherche à contrôler puis à réduire la masse salariale. Un seuil de dépense salariale de 6 milliards FC est fixé en 1993 et le nombre d'agents de l'État, évalué à environ 9 200, réduit à moins de 6 000.

En 1995, les effectifs globaux sont évalués à 5 714 agents et la masse salariale estimée à 7,7 milliards FC soit 8,3 % du PIB, ce qui est légèrement plus que l'objectif recherché de 7,6 % du PIB.

Sources : (i) Rapports Banque Mondiale 1979, 1983, 1987 ; (ii) Rapport CTP/PAS 1996 ; (iii) " État, administration et société civile : quel modèle de partenariat ? " par Mounira Bourhane in *Colloque : Vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni.

Les recettes courantes, d'un montant de 11 006 mFC en 1995, proviennent en majorité de recettes fiscales : impôt sur les revenus (IGR), sur les bénéfices (IBD), sur les biens et services, taxe sur le chiffre d'affaire (TCA), patente, etc. et sur le commerce international (droits de douane, taxe de consommation, droits de sortie, etc.). S'y rajoutent quelques recettes non fiscales d'un montant de 1 177 mFC, soit environ 10 % de l'ensemble des recettes.

On remarque que depuis 1990, le montant des recettes fiscales stagne autour de 11 000 mFC alors que le PIB courant continue d'augmenter au taux moyen d'environ 4,3 % par an. Ceci signifie que la pression fiscale tend à diminuer. Elle passe, en effet, de près de 17,1 % du PIB en 1990 à 13,1 % en 1995. Cette stagnation des recettes fiscales implique qu'un contrôle plus étroit des dépenses publiques devra être mis en place si l'on veut respecter les objectifs de suppression du déficit primaire qui ont été annoncés.

Des investissements publics insuffisants

L'investissement public contribue au développement à long terme en permettant la constitution d'un capital en infrastructures routières, portuaires et en bâtiments publics, et d'un capital humain à travers l'éducation et la santé. Or, en raison des mesures d'assainissement budgétaire, on assiste actuellement à une tendance à la baisse relative des investissements publics. Ces derniers représentaient, en 1979 et en 1984, près de 65 % de l'investissement total, et en 1990 et 1994 ils en représentaient encore 53 %. En 1995, ils ne représentaient plus que 3 366 mFC soit 22,1 % d'un investissement total de 15 249 mFC, financés à 86 % par l'extérieur.

Il est certain que les fluctuations que l'on note en permanence dans les montants annuels de l'investissement public viennent de sa dépendance vis-à-vis de l'aide publique internationale. Mais le seul moyen d'éviter cette dépendance serait d'assurer un investissement régulier sur fonds nationaux en dégagant suffisamment de ressources budgétaires ou en attirant un montant important de capitaux extérieurs, et cela grâce à une gestion rigoureuse des finances publiques.

En contrepartie, l'investissement privé a pris ces dernières années une importance croissante. Les financements ont concerné surtout la construction d'habitations privées ainsi que, dans une moindre mesure, la construction de certaines infrastructures publiques comme des écoles, des centres de santé, des mosquées, etc., se substituant ainsi en partie à la dépense publique. L'investissement privé représentait près de 35 % de l'investissement total en 1979 et en 1984 et près de 47 % en 1990 et en 1994. Il se situe en 1995 à 78 %. Il est certain que les mesures mises en œuvre par les pouvoirs publics (comme le code des investissements) ou par les organismes bancaires (prêts de développement, petits crédits, etc.) ne peuvent que renforcer cette tendance.

2.3. Une balance des paiements déséquilibrée

La balance des paiements a souvent été déficitaire. Elle prend la source de son déficit dans la balance commerciale où les exportations n'arrivent à couvrir, en 1995, que 18,1 % des importations. Les transferts nets privés de l'extérieur, tels qu'ils sont estimés actuellement, n'arrivent pas à éponger ce déficit et la balance des paiements courants affiche un déficit supérieur à 20 % du PIB courant. Les dons, représentant 77 % de l'aide ex-

1 Le cadre macro-économique et son lien avec le niveau de pauvreté

térieure pour un montant avoisinant 12 000 mFC, ajoutés aux emprunts auprès des institutions financières pour les 23 % restant, permettent de couvrir la quasi-totalité de ce déficit, augmentant cependant une dette qui, en incluant les arriérés de paiement, devient supérieure au PIB, et un service de la dette qui représente plus de 25 % du PIB.

Une balance commerciale structurellement déficitaire

L'examen sur longue période des données concernant la balance commerciale montre que celle-ci est chroniquement déficitaire, les exportations de produits agricoles (vanille, girofle, ylang-ylang) ne parvenant jamais à compenser les importations de biens d'équipement, de produits intermédiaires et de produits de consommation courante.

Le taux de couverture des importations par les exportations sur longue période s'établit à 45 %. On remarque cependant qu'après 1989, il se situe fréquemment au-dessous de ce seuil, et plus précisément depuis la dévaluation du franc comorien puisqu'en 1994 il était de 22 % et en 1995 de 18 %. Cette baisse des exportations se traduit par un accroissement du déficit commercial qui, s'élevant à 19 175 mFC en 1995 représentait 22,8 % du PIB contre 20,8 % en 1994 et autour de 11 % les années précédentes.

Les trois produits d'exportation traditionnels ne représentent plus, en 1995, que 78,1 % du montant des exportations totales : la vanille, pour 54,8 %, l'ylang-ylang 20,2 % et le girofle 3,1 %. En 1991, ils représentaient au total 96,1 % des exportations dont 56,9 % pour la vanille, 25,3 % pour l'ylang-ylang et 13,9 % pour le girofle. Cette baisse de la valeur de la production s'explique par la tendance à la baisse des cours mondiaux, du moins pour la vanille et le girofle, et l'absence d'amélioration de leur productivité.

Le prix à l'exportation de la vanille préparée sèche est passé de 22 144 FC le kg en 1989 à 13 125 FC en 1995, sous l'effet de la concurrence extérieure. Il en est résulté une réduction de la marge des exportateurs, une baisse de la production et une baisse des exportations dont la part passe de 62,9 % en 1989 à 54,8 % en 1995. Le prix à l'exportation du girofle a connu une évolution semblable passant de 698 FC le kg en 1988 à 276 en 1995, contribuant à un découragement de la production et à une baisse des exportations. Sa part dans les exportations passe de 15,9 % en 1991 à 3,1 % en 1995. L'essence d'ylang-ylang, dont le prix à l'exportation fluctue autour de 20 000 FC le kg après une hausse régulière jusqu'en 1992 (25 327 FC le kg), se maintient autour de 20 % des exportations et souffre d'une baisse de qualité qui freine ses possibilités d'expansion.

La dévaluation du franc comorien n'a pas apporté de solution à ces différents problèmes. Non seulement elle était insuffisante pour rendre ces produits compétitifs sur le marché mondial, mais en raison de la rapide

hausse parallèle du prix des biens intermédiaires et produits de consommation courante importés, elle n'a pas permis à l'effet d'illusion monétaire de jouer auprès des agriculteurs.

Du côté des importations, on assiste à une hausse régulière du volume des importations. La dévaluation n'a guère modifié cette situation en raison de la rigidité de la demande de biens d'équipement, de produits intermédiaires (ciment, fer, pétrole), de produits alimentaires de première nécessité (riz, viande, farine, lait et sucre) et de l'absence de possibilité de substitution à court terme. Il en résulte que la forte hausse de la valeur des importations, soit 19,9 % en 1994 et 9,1 % en 1995, a contribué à accroître le déficit commercial, et cela après plusieurs années de stabilisation relative. Seule la baisse du prix unitaire de certains produits intermédiaires (pétrole, ciment, fer) en 1995 a pu freiner cette tendance.

Des transferts privés insuffisamment connus

Les transferts de l'extérieur qui permettent de rééquilibrer la balance des paiements courants s'élèvent à près de 15 000 mFC en 1995, dont 12 000 mFC d'aide publique internationale sous formes de dons ou de prêts et 3 000 mFC de transferts nets privés. Ces derniers résultent du solde entre les sorties de capitaux privés estimés à 3 000 mFC et les entrées à 6 000 mFC. En fait, on connaît mal le montant réel des entrées de capitaux. Une bonne part d'entre eux transite hors des circuits financiers officiels sous la forme de liquidités au porteur et sont, par la suite, intégrés dans des circuits informels, par le biais de tontines ou directement thésaurisés dans les familles.

On peut, cependant, saisir l'effet de ces transferts dans le circuit économique en observant les dépenses des ménages relatives à un certain nombre d'événements particuliers comme ceux afférents au Grand Mariage ou à la construction de logements. L'estimation de la consommation des ménages qui en résultera, pourra alors être bien supérieure à celle généralement calculée comme solde de la comptabilité nationale. Cela, d'autant plus que la dévaluation du franc comorien, en augmentant la valeur des transferts de l'extérieur exprimés en monnaie nationale, peut avoir aussi contribué à en accroître les montants absolus à partir de 1994.

Un endettement croissant

Les déficits budgétaires et de la balance des paiements successifs sont à l'origine, par le recours à l'emprunt, du montant de la dette actuelle qui s'élève à environ 70 000 mFC, soit plus de 80 % du PIB. Il en résulte un service de la dette de 733 mFC en 1995, correspondant à 17,3 % des exportations de biens et services. Bien que cet endettement ne soit pas excessif, son augmentation régulière de 11 000 mFC en 1982, à 38 500 mFC en 1985, et à 59 800 mFC en 1989 est préoccupante, d'autant plus que les arriérés de paiement continuent de s'accumuler atteignant près de 16 000 mFC en 1995.

Encadre 7. La mesure de l'inflation

Deux mesures partielles de l'inflation sont disponibles aux Comores. Un indice des prix à la consommation est calculé depuis 1982 sur un panier de biens consommés par des ménages urbains. Un déflateur du PIB est calculé sur certaines périodes à partir de ses principales composantes.

1. L'indice des prix à la consommation

La connaissance du niveau des prix est essentielle pour évaluer le niveau de vie des ménages. En effet, si pour un produit donné, le prix est moindre à Ndzuani qu'à Ngazidja, il en résultera que, pour un salaire de même montant, une personne pourra acheter plus de ce produit à Ndzuani qu'à Ngazidja. Son pouvoir d'achat sera donc plus élevé et par la même occasion son niveau de vie. Pour effectuer cette comparaison, dite en termes de parité du pouvoir d'achat, il faut connaître le prix du même panier de produits dans chacune des îles.

Actuellement, la Direction de la Statistique produit un indice des prix à la consommation sur la base d'un panier de produits observé sur les marchés et commerces de Moroni. Cet indice a estimé la hausse des prix à 6,2 % en 1988, à 14,2 % en 1989, à 1,5 % en 1992 et à 2,2 % en 1993. Sur cette même base, la hausse des prix a été, après la dévaluation du franc comorien, de 25,8 % en 1994 et de 7 % en 1995, avec de très fortes variations selon les produits.

Cet indice utilise comme pondération les parts de dépense du panier de la ménagère de Moroni, qui résultent de l'enquête budget-consommation de 1982 effectuée auprès de 63 ménages : soit 71,4 % pour l'alimentation, 11,6% pour l'habillement, 3,2 % pour la santé, etc. Ces pondérations qui commencent à dater, peuvent ne plus correspondre aux habitudes de consommation actuelles et imposent donc une refonte de l'indice des prix. Elles seront remplacées par les nouvelles parts de dépense issues de l'enquête exploratoire budget - consommation qui a été effectuée en 1995 auprès de 2 004 ménages. Cette refonte permettrait, de plus, d'opérer un élargissement du champ d'observation en incluant des relevés de prix dans les différentes îles et dans d'autres centres urbains que Moroni.

2. Le déflateur du Produit Intérieur Brut

Lorsqu'on veut comparer, au cours de périodes différentes, les niveaux du Produit Intérieur Brut sur une base équivalente, il faut éliminer l'effet de hausse des prix pendant ces périodes. On passe ainsi d'un PIB en francs comoriens courants à un PIB en francs comoriens constants, encore appelé PIB réel. Or les hausses de prix ne sont pas les mêmes selon les secteurs qui contribuent au PIB courant (agriculture, bâtiment et travaux publics, industries manufacturières, etc.) ou selon les emplois de ce même PIB (consommation, importations, exportations, etc.). On calcule donc, pour une année de base, un indice synthétique ou un déflateur qui intègre les hausses de prix des différents secteurs.

Ce déflateur est ensuite calculé pour chaque année et permet d'obtenir, par déflation, le PIB réel à partir des valeurs du PIB courant. Les comparaisons du PIB réel entre deux années deviennent ainsi possible, les différences exprimant tantôt une croissance, tantôt une baisse en volume.

Il n'existe pas actuellement une série longue de déflateurs officiels du PIB pour toutes les années entre 1968 et 1995. Elle aurait pourtant permis d'avoir une connaissance exacte de la hausse des prix sur toute la période. Cependant les déflateurs ont été calculés pour les périodes : 1968-75, 1976-80, 1983-86 et 1990-95 qui donnent les hausses de prix suivantes :

- de 1968 à 1975 : en moyenne 9,2 % de hausse annuelle ;
- de 1976 à 1980 : en moyenne 12,6 % de hausse annuelle ;
- de 1983 à 1986 : en moyenne 6,6 % de hausse annuelle ;
- de 1990 à 1995 : en moyenne 4,1 % de hausse annuelle.

Sur cette base, on peut estimer que malgré l'absence de déflateurs officiels pour les années 1976, 1981 et 1982, 1987 et 1988, la hausse des prix pour l'ensemble de la période 1968-95 pourrait n'être pas éloignée de 7,5 % en moyenne par an.

Sources : (i) Direction de la Statistique ; (ii) Rapports Banque Mondiale 1979, 1983, 1987 ; (iii) Rapport du CTP/PAS 1996

Comme la dette a été négociée en termes concessionnels, les annuités de paiement demeurent supportables. Cependant son libellé en dollars EU fait que le montant en monnaie nationale a été augmenté proportionnellement au niveau de la dévaluation, ce qui a pour effet de rendre la charge financière d'autant plus lourde.

2.4. Une hausse des prix maîtrisée

Les tensions inflationnistes ont toujours été fortes aux Comores puisque la hausse des prix a été en moyenne de 7,5 % entre 1968 et 1995, réduisant une croissance annuelle de 10 % du PIB courant à 2,5 % en PIB réel.

La forte dépendance vis-à-vis de l'extérieur pour nombre de produits indispensables de type alimentaire (riz, viande, lait, produits agro-alimentaires), énergétique (pé-

trole), matériaux de construction (ciment, fer à bétons), outils et pièces détachées de machines, etc., entraîne une première série de tensions inflationnistes d'origine extérieure. Se rajoutent ensuite celles, internes, qui résultent des difficultés de communication entre les îles et de l'absence de concurrence entre des commerçants qui fixent les prix selon leur bon vouloir.

Plus généralement, la structure fortement monopolistique, ou d'entente monopolistique, qui prédomine dans l'industrie, le commerce et les transports favorise des comportements de type spéculatif qui accélèrent les hausses de prix. Remarquons néanmoins, que malgré ce contexte inflationniste, la hausse des prix, au cours des périodes précédentes, n'a jamais été excessive et souvent à peine supérieure à celle du marché mondial.

La dévaluation du franc comorien du 12 janvier 1994 a été la plus forte cause d'inflation, principalement d'origine importée. Elle a engendré une hausse des prix de 25,8 % en 1994 et de 7 % en 1995, soit au total de près de 33 % depuis 1993.

Cette maîtrise de l'inflation résulte du fait que le franc comorien appartient à la zone franc et qu'en conséquence, des contraintes sont établies en permanence sur l'évolution de la masse monétaire et des divers déficits financiers. Une monnaie nationale, s'appuyant sur des changes flottants, aurait beaucoup plus de mal à résister aux comportements spéculatifs du marché intérieur et serait fréquemment amenée à opérer des ajustements de change.

On peut cependant penser que le développement d'un marché intérieur plus concurrentiel pour les produits les plus consommés ne pourrait qu'être bénéfique pour tous, industriels et commerçants comme consommateurs. En effet, en favorisant la baisse des prix, il augmenterait d'autant les échanges car les produits deviendraient accessibles à un plus grand nombre et, en conséquence, créerait de nouvelles opportunités d'emplois. Les commerçants et industriels y trouveraient leur compte car l'augmentation du nombre d'acheteurs pourrait compenser la diminution de leurs marges unitaires. Quant aux plus pauvres ils auraient, en raison de la baisse des prix, plus facilement accès aux produits de consommation essentiels pour eux.

3. LES RÉFORMES ÉCONOMIQUES ET LEUR IMPACT SOCIAL

Le retournement de la croissance du PIB après 1985, la baisse régulière du PIB par tête face à la croissance de la population, l'augmentation des déficits budgétaires et de la balance des paiements, qui se sont traduits par une montée de l'endettement, ont amené le gouvernement comorien à prendre un certain nombre de mesures de réformes économiques, avec l'appui d'agences de coopération et des institutions financières, tant bilatérales que multilatérales.

Un premier programme de réforme ou "Shadow programme" a été élaboré en 1989, en accord avec le Fonds Monétaire International. Il a débouché, par la suite, sur la signature, en avril 1991, d'un accord de confirmation de prêt avec cet organisme et d'un prêt d'ajustement structurel, le MERCAP, avec la Banque Mondiale.

Dans leur ensemble, les mesures préconisées dans le Shadow programme, puis dans le MERCAP s'articulaient autour des quatre thématiques suivantes : l'amélioration de la gestion des finances publiques pour réduire les déséquilibres macro-économiques, la réhabilitation et la promotion du secteur productif, la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement, le développement des ressources humaines et la réduction de la pauvreté.

3.1. Les programmes de réforme économique

Les mesures concernant les finances publiques visaient, tout en améliorant la capacité de gestion financière, à réduire les déficits budgétaires et de la balance des paiements. Elles comprenaient une remise en cause de la fonction bancaire du Trésor et une amélioration du système de gestion de la dette en formant les agents comptables et en informatisant les diverses opérations. La réduction des effectifs de la fonction publique, dans le cadre d'une restructuration complète de l'administration, avait pour but de rendre celle-ci plus efficace, tout en diminuant la masse salariale qui pesait sur le déficit primaire.

En parallèle, la réforme fiscal - douanière devait permettre d'améliorer les rentrées des recettes fiscales par la révision des tarifs extérieurs, la consolidation des taxes à l'importation et la vérification des opérations de douanes, tout en favorisant les échanges avec l'extérieur (abolition des monopoles d'importation, suppression des taxes d'exportation, etc.). Ceci dans le but de réduire les déficits budgétaires, de la balance commerciale et de la balance des paiements courants.

Dans le même temps, le renforcement du secteur productif devait permettre d'accroître l'offre interne de biens et services ainsi que les exportations. La réhabilitation des entreprises publiques par restructuration (comme la SNPT) ou par privatisation (comme la SOCOPTRAM, l'EEDC, la SCH), avait pour but d'améliorer leur efficacité et leur rentabilité, tandis que la liquidation des entreprises déficitaires (comme Air Comores) permettait d'éponger le déficit consolidé des opérations de l'État. Dans le secteur privé, l'amendement du code des investissements, la révision des lois sur le commerce, le renforcement de la capacité institutionnelle des tribunaux, la simplification des procédures administratives, l'aide aux entrepreneurs sont autant de mesures qui ont pour objectif de créer un environnement favorable à la création d'entreprises et à l'arrivée de capitaux extérieurs.

Dans le secteur agricole, l'amélioration des services, la libéralisation des prix, la suppression des taxes à l'exportation de la vanille sont quelques-unes des mesures visant à instaurer une plus grande vérité des prix et à encourager une relance de la production agricole.

La dévaluation du franc comorien⁶, en liaison avec celle de la zone franc tout entière, peut être considérée comme le point d'orgue de la politique d'ajustement structurel et de réforme économique. Elle s'inscrit dans le double objectif d'augmenter les recettes de l'État, en raison de la hausse en valeur des importations, et d'encourager les exportations grâce à l'amélioration de leur compétitivité. Elle doit permettre de réduire les déficits financiers, tout en ayant, à terme, des effets positifs sur l'appareil de production en favorisant la substitution d'importation et l'investissement dans les secteurs d'exportation.

Cependant force est de constater que, malgré plusieurs années de stabilisation financière et d'ajustement structurel, les résultats demeurent très limités. Certes l'inflation est maîtrisée et le déficit primaire tend à se réduire. Cependant malgré la réussite de certaines mesures restrictives concernant la gestion financière, la restructuration de l'administration et des entreprises publiques, le déficit budgétaire ne s'améliore que lentement en raison de l'insuffisance du recouvrement des recettes fiscales. La croissance du PIB continue de stagner par insuffisance d'investissements dans les secteurs qui pourraient être les plus productifs.

La dévaluation n'a pour l'instant guère produit d'effets positifs : la rigidité des comportements de demande d'importations, la difficulté à écouler des produits d'exportation peu compétitifs n'ont fait qu'accroître le déficit de la balance des paiements courants, les productions agricole et industrielle continuant de stagner. Les actions d'aide au secteur privé ont certes permis la création d'une structure d'appui au secteur privé et d'une

mini-zone industrielle mais elles n'ont pas débouché sur l'apparition d'entreprises nouvelles susceptibles de constituer un fort secteur privé autonome et capable de créer des emplois.

Ces résultats mitigés expliquent les difficultés actuelles du dialogue de politique économique entre le gouvernement et les principaux bailleurs de fonds et rendent nécessaire la mobilisation des acteurs nationaux pour une nouvelle politique de développement qui permette de surmonter cette situation.

3.2. Les dimensions sociales du développement

Les secteurs sociaux ont particulièrement souffert de la crise économique et financière et des mesures d'ajustement qui s'en sont suivies. La faiblesse de la part de l'éducation et de la formation dans les dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'État et la crise que traverse ce secteur se sont traduits par un dénuement sans précédent des établissements scolaires en matériel

Encadré 8. Comparaison des indicateurs sociaux des Comores

	Pays de la région						
	Afrique subsaharienne	Comores	Madagascar	Djibouti	Maurice	Maldives	Cap -Vert
Population (en millions, estimations) 1993	-	0,4	13,9	0,6	1,1	0,2	0,4
Espérance de vie à la naissance (années) 1993	51,4	56,2	56,8	48,4	70,4	62,4	65
Mortalité infantile (pour 1000 naissances vivantes)							
1960	167	165	220	186	70	158	110
1993	97	88	91	114	18	58	49
Taux brut de mortalité (1993)	15,1	11,6	11,6	16,0	6,7	8,5	8,5
Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes) 1993	929	950	490	570	120	66	-
Indice Synthétique de fécondité (1992)	6,3	7,1	6,1	5,8	2,4	6,8	4,3
Taux d'alphabétisation des adultes (%) 1993	55,0	56,2	45,8	44,2	81,7	92,8	62
Scolarisation nette féminine en % de la pop. masc. (1992)	54	46	-	26	94	-	-
Taux brut de scolarisation tous niveaux confondus (% , 6-23 ans)							
1980	39	45	60	19	48	-	45
1990	36	34	40	24	57	-	49
Apport journalier de calories par habitant (1992)	2 096	1 897	2 135	-	2 696	2 624	-
Accès à l'eau potable (%) 1998-1993	45	43	29	-	99	-	-
Taux de croissance annuelle du PNB (%) 1980-1993	1,5	2,5	-0,1	-	5,9	-	4,9
PNB par habitant (dollars) 1993	555	560	220	780	3030	820	920

Source : Rapport Mondial sur le Développement Humain 1996, PNUD.

1 Le cadre macro-économique et son lien avec le niveau de pauvreté

et équipements, des manques importants en matière de formation des enseignants, ainsi que par une absence d'intégration de l'enseignement dans l'environnement économique et social. La diminution de rendement et de la qualité du système éducatif va de pair avec un accroissement des inégalités sociales en matière d'accès à l'éducation et un déséquilibre croissant entre les ressources humaines et les besoins du marché de l'emploi.

Il en va de même dans le secteur de la santé qui ne bénéficie pas des financements nécessaires. Les défaillances qualitatives des infrastructures socio-sanitaires, aggravées par l'insuffisance de personnel qualifié, la vétusté et le sous-équipement des centres de santé et des hôpitaux ainsi que les difficultés d'accès aux médicaments essentiels, accentuent la dégradation du secteur, malgré les progrès récemment observés en matière de recouvrement des coûts. L'encadré 8 propose une comparaison des indicateurs sociaux pour les Comores avec l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne. Les Comores sont aujourd'hui très proches de la moyenne de l'Afrique en matière d'indicateurs sociaux, mais les risques sont grands d'une dégradation relativement rapide.

La stagnation du PIB réel depuis 1985 face à la croissance régulière de la population a entraîné une baisse de près de 20 % du PIB par tête et en conséquence du niveau de vie pour certaines catégories de population qui se traduit par une montée régulière de la pauvreté.

Il convient toutefois de distinguer deux formes de pauvreté. La première est d'ordre structurel et de long terme. Elle résulte d'une croissance insuffisante du PIB au cours des années passées. Cette insuffisance a plusieurs causes : une gestion pas toujours efficace des ressources disponibles, une insuffisance de l'investissement par rapport à la consommation, une croissance de la production sans rapport avec celle de la population, une insuffisance des exportations, etc. Cette forme de pauvreté, qui touche des générations de familles, demande,

pour être éradiquée, une relance de la croissance à long terme, la création d'emplois, un investissement dans les ressources humaines (accès à l'éducation et aux soins de santé, sécurité alimentaire) et la destruction du cercle vicieux qui maintient les pauvres dans la pauvreté.

La seconde forme de pauvreté est d'ordre conjoncturel. Elle résulte, en général, de phénomènes exogènes venant de l'extérieur comme la chute du cours des produits d'exportation, qui réduit le revenu des ménages agricoles, et la compétition inégale de producteurs extérieurs qui mettent en péril les entreprises locales naissantes ; ou des mesures d'ajustement interne comme la réforme administrative et la restructuration des entreprises publiques qui induisent des licenciements et réduisent l'emploi. La dévaluation, qui entraîne une baisse du niveau de revenu relatif, touche fortement tous ceux qui n'ont aucun lien avec l'extérieur, à la différence de ceux qui produisent pour l'exportation ou reçoivent des transferts de l'extérieur.

Pour lutter contre cette nouvelle pauvreté, il faut mettre en place, au sein des programmes de réforme, des mesures de compensation qui incitent à l'émergence de nouvelles sources de revenu (diversification des productions agricoles, activités artisanales ou commerciales, création d'entreprises, etc.).

La protection de l'environnement et la gestion optimale des ressources naturelles rejoignent les soucis de croissance et de lutte contre la pauvreté. Ainsi, par exemple, l'amélioration des revenus des classes pauvres par un accès à l'emploi, leur permet d'acquérir des substituts aux matériaux de base (bois, sable blanc, pierres monumentales, etc.) dont elles ont besoin pour leur alimentation ou leur logement, réduisant ainsi la pression sur le milieu naturel. Ces différents éléments de stratégie sont repris de manière approfondie dans la troisième partie de ce rapport après une présentation détaillée du statut de la pauvreté aux Comores.

Références et Notes

1. Les résultats du recensement effectué en 1991 pour la collectivité territoriale de Mayotte.
2. *Espace et pouvoirs en Grande Comore*, Jean-Louis Guébourg, L'Harmattan, Moroni, 592 p.
La préfecture de St Denis ne reconnaissait que 621 personnes en 1991. Les estimations résultant du comptage des membres des associations comoriennes et d'enquêtes sur le terrain donnent un chiffre quatre fois plus grand.
3. " Les migrations comoriennes en France : histoire de migrations coutumières " par Géraldine Vivier, *Les dossiers du CEPED* n°5, Janvier 1996, Paris, 44 p.
4. Le *XX^e rapport annuel : année 1994*, Banque Centrale des Comores, Moroni, 82 p.
Pour 1993, les montants de transferts nets sont estimés à 3 020,5 millions de FC. Mais, pour 1994, les entrées se montaient à 6 342,9 millions de FC et les sorties à 2 517,9 millions FC.
5. Pour l'année 1995, le montant du PIB courant aux prix du marché est estimé à 84,131 milliards de FC, celui du PNB, légèrement supérieur, est estimé à 84,799 milliards de FC, pour une taille de la population estimée à 496 100 habitants. Le taux de change retenu est de 1 \$ EU pour 375 FC.
6. Le calcul du taux d'échange effectif réel (TCER) donnait une surévaluation du franc comorien de plus de 30 %. Ce qui peut expliquer le niveau de 50 % retenu pour une dévaluation qui exprimée en francs français s'élève à 33,3 % de changement de parité.

2. Situation de la pauvreté

L'examen de l'évolution des indicateurs macro-économiques montre une baisse régulière du PIB réel par habitant depuis 1986 qui a entraîné une baisse moyenne du niveau de vie près de 20 % depuis cette date. Il est certain que toutes les catégories sociales ne sont pas touchées de la même manière, mais l'on voit se répandre en milieu rural et apparaître dans certains quartiers des grandes villes de Moroni et Mutsamudu de larges poches de pauvreté.

Si l'on veut se donner les moyens d'arrêter cette montée de la pauvreté, et mettre en œuvre une politique de développement basée sur une reprise durable de la croissance et des actions sociales ciblées envers les plus pauvres, il est nécessaire de déterminer quels sont les traits caractéristiques de la pauvreté, où se situent les poches de pauvreté entre les îles, en milieu urbain et en milieu rural, et quels sont les groupes sociaux les plus touchés.

L'observation des situations de pauvreté se fait traditionnellement au moyen d'enquêtes auprès des ménages qui fournissent des informations sur le niveau et les conditions de vie des ménages. Au cours des décennies passées, plusieurs enquêtes ont été réalisées dans ce domaine afin de saisir la situation des ménages et de comprendre leur comportement (cf. encadré 9).

1. LA DÉTERMINATION DES SEUILS DE PAUVRETÉ

Deux enquêtes ont été réalisées en août et en septembre 1995 pour mieux connaître les situations de pauvreté aux Comores.

La première de type quantitatif et, sous la forme classique d'une enquête " budget - consommation ", menée par la Direction de la statistique auprès d'un échantillon de 2 004 ménages répartis de façon représentative dans l'ensemble des îles, visait à identifier les catégories sociales, à évaluer le niveau de pauvreté (par le revenu et la consommation par habitant) et à décrire les situations de pauvreté (cf. encadré 10).

Une seconde enquête de type qualitatif a été effectuée auprès d'un échantillon ciblé de 150 ménages pauvres choisis par choix raisonné. Elle avait pour objectif de leur permettre d'exprimer la façon dont ils percevaient la pauvreté, les principales causes de cette situation et les moyens qu'ils envisageaient pour en sortir.

Ces deux enquêtes fournissent des informations complémentaires sur le niveau de vie, les seuils de pauvreté et les conditions de vie. Tandis que l'enquête quantitative produit des indicateurs et des mesures objectives sur la situation des ménages, notamment les plus pauvres, l'enquête qualitative fournit une vision plus subjective et fait ressortir les causalités des comportements.

Par exemple, dans le cas de la détermination du seuil de pauvreté, l'approche objective consiste à évaluer le montant de dépenses minimum qui permet de survivre en se basant sur le panier de la ménagère. En ce qui concerne l'alimentation, le montant permettant l'achat de 2 400 calories de riz par personne est estimé à 343 FC par jour, c'est-à-dire environ 125 000 FC par an. Il s'agit du seuil de survie alimentaire.

Encadré 9. Des informations statistiques sur les ménages

Plusieurs enquêtes statistiques ont été réalisées auprès des ménages comoriens depuis celle de 1965-66 qui fut la première. Basées sur des échantillons aléatoires représentatifs, elles fournissent des informations sur leur niveau de vie (niveau de revenu et de consommation) et sur leurs conditions de vie (autoconsommation, composition de l'alimentation, accès à la santé et à l'éducation, types d'habitat, etc.). Elles permettent aussi d'analyser les comportements des ménages en matière d'alimentation (habitudes alimentaires), démographique (taille de la famille et relations familiales), sanitaire, etc.

1965-66 : Première enquête sur la consommation et la production vivrière des ménages. Elle fut réalisée dans les quatre îles : Grande Comore, Anjouan, Mohéli et Mayotte, par le Bureau des Études et Enquêtes Statistiques, donnant une estimation de la population à 238.000 habitants. Elle fournit les quantités de produits entrant dans la consommation alimentaire : albumine de coco, riz, bananes, manioc, les montants de la production de riz, maïs, manioc, bananes, ambrevades et la taille du cheptel en bovins, ovins et caprins.

1982 : Enquête pilote sur le budget et la consommation des ménages de Moroni. Réalisée par la Direction de la Statistique auprès de 63 ménages. Elle donne la composition du panier de la ménagère à Moroni ainsi que les grands postes budgétaires. Ces dernières permettent d'obtenir les pondérations qui entrent dans le calcul de l'indice des prix à la consommation.

1993 : Enquête nutritionnelle, réalisée par le Ministère de la santé sur financement de l'UNICEF, auprès de 2 000 enfants des trois îles. Outre des informations sur l'état nutritionnel des enfants, elle fournit des informations sur la situation socio-économique des ménages auxquels appartiennent ces enfants.

Août 1995 : Enquête Exploratoire Budget - Consommation, réalisée par la Direction de la Statistique sur financement du PNUD et du MERCAP, auprès de 2 004 ménages représentatifs des trois îles : Ngazidja, Ndzuani, et Mwali, et des différents milieux urbain et rural. Elle fournit l'ensemble des informations permettant de caractériser le niveau de vie et les conditions de vie des ménages.

1996 : Enquête démographique et de santé effectuée par le CNDRS, sur financement international spécifique, auprès de 4 000 ménages représentatifs des trois îles. Elle relève des informations permettant de construire les principaux indicateurs démographiques : fécondité, natalité, mortalité maternelle et infantile, etc., des informations sur la situation sanitaire et sur l'accès aux soins de santé, plus quelques informations socio-économiques.

Si l'on prend en compte d'autres besoins essentiels tels que l'habillement, le logement, la santé, les transports, etc., il faut rajouter à la dépense alimentaire un supplément estimé en moyenne à 25 % de la dépense totale. On obtient alors 457 FC par jour, c'est-à-dire 167 000 FC par an. C'est le seuil de pauvreté absolue.

L'approche subjective consiste à demander au ménage quel montant d'argent minimal lui permettrait de survivre quotidiennement. Elle donne un résultat équivalent, car les chefs de ménages interrogés lors de l'enquête qualitative, et choisis parmi les plus pauvres, ont estimé qu'il leur faudrait à peu près 500 FC par jour pour survivre en attendant de trouver une opportunité qui leur permettrait de sortir de la pauvreté.

La consommation des ménages inclut les dépenses monétaires, l'autoconsommation et les cadeaux valorisés aux prix du marché et l'imputation d'un loyer fictif pour les ménages propriétaires. Elle est considérée, en raison de sa relative stabilité dans le temps, comme le meilleur estimateur du revenu permanent des ménages car beaucoup moins sujette à fluctuations que le revenu et s'ajustant plus lentement aux contraintes extérieures.

L'analyse de la distribution de la consommation totale par habitant montre que 36 700 ménages, soit environ 46,3 % du total, ont une consommation inférieure au seuil de pauvreté et sont donc en situation de pauvreté absolue. Ces 36 700 ménages représentent en fait

254 000 personnes soit 50,6 % de la population, les ménages pauvres ayant en moyenne une taille plus élevée que les autres ménages. De plus, si l'on considère la seule dépense alimentaire de riz, on constate alors que 26 100 ménages, soit 33 % d'entre eux sont au-dessous du seuil de survie alimentaire².

Ces résultats montrent donc que la moitié de la population comorienne vit en état de pauvreté et que plus d'un tiers des Comoriens vivent à la limite de la survie, alors que la consommation moyenne par tête s'élève annuellement à 189 000 FC, chiffre pourtant considéré comme surestimé par la comptabilité nationale³.

Le seuil de pauvreté absolue a pour effet de découper la population en deux classes : les pauvres et les non-pauvres, et l'introduction d'un seuil de survie alimentaire permet d'engendrer une troisième classe : celle des ménages extrêmement pauvres qui vivent au niveau de la survie ; chacune de ces classes ayant un effectif différent.

Une autre possibilité consiste à découper la distribution de la consommation par tête en classes de même effectif allant des plus pauvres aux plus riches. Par exemple, une répartition par quintile donne cinq classes qui regroupent chacune 20 % de l'ensemble des ménages de la fédération de la manière suivante :

· *Classe 1* : les plus pauvres dont la consommation moyenne est de 51 198 FC/an.

- *Classe 2* : les pauvres dont la consommation moyenne est de 101 178 FC/an.
- *Classe 3* : les revenus moyens dont la consommation moyenne est de 153 105 FC/an.
- *Classe 4* : les riches dont la consommation moyenne est de 204 557 FC/an.
- *Classe 5* : les plus riches dont la consommation moyenne est de 337 859 FC/an.

Cette manière de procéder permet de saisir les modifications de comportement lorsque l'on passe des plus pauvres aux plus riches. Mais on peut aussi considérer que les deux premiers quintiles sont des seuils de pauvreté relative : le premier caractérisant les 20 % de ménages les plus pauvres, et le second les 40 % de ménages pauvres. On constate que si le niveau moyen de consommation des 20 % des Comoriens les plus riches reste relativement faible (environ 900 dollars EU par an), il est cependant plus de six fois plus important que celui des 20 % les plus pauvres.

L'introduction des seuils de pauvreté permet de suivre l'évolution de la pauvreté par rapport à une norme de référence constante dans le temps, et, en conséquence, d'évaluer régulièrement le montant d'argent minimum, exprimé en pourcentage du PIB, qu'il serait nécessaire de redistribuer pour faire passer les plus pauvres au-dessus du seuil de pauvreté absolue.

Ceci implique, non seulement d'accroître le PIB en relançant la croissance, mais aussi de mettre en œuvre des actions ciblées qui, en répondant aux aspirations des plus pauvres, visent à en améliorer la situation. Il faut savoir auparavant qui sont les pauvres et où on peut les localiser.

2. LES CARACTÉRISTIQUES DE LA PAUVRETÉ

Les différents seuils de pauvreté présentés ci-dessus, qu'ils soient absolus ou relatifs, permettent de définir la pauvreté. Les ménages pauvres sont ceux qui ont une consommation annuelle par tête inférieure à un seuil de pauvreté donné. On peut ainsi avoir une idée précise de l'importance de la pauvreté dans les diverses îles et milieux. Cependant l'analyse par quintiles présente l'avantage de distinguer, en même temps que les 20 % de ménages très pauvres et les 40 % de ménages pauvres, les autres ménages, considérés comme non-pauvres, en trois catégories distinctes suivant leur niveau de consommation. C'est pourquoi on adoptera cette approche pour mettre en valeur les traits caractéristiques de la pauvreté.

2.1. Où se trouvent les plus pauvres ?

Les ménages pauvres et extrêmement pauvres sont en majorité dans le milieu rural. La consommation moyenne par tête y est de 171 000 FC alors qu'elle se monte à 190 000 FC en milieu urbain et à 378 000 FC à Moroni. Mais les trois îles de la Fédération sont diversement touchées par ce phénomène. À la Grande Comore, la consommation par tête s'élève à 219 400 FC, tandis qu'à Mohéli elle est de 180 300 FC et à Anjouan de 155 500 FC. On retrouve ce classement en milieu urbain comme en milieu rural, si bien qu'Anjouan est l'île la plus touchée par le phénomène de pauvreté.

Cela est confirmé par l'incidence de la pauvreté dans chacune des îles. En effet, alors que les pauvres constituent 50,6 % de la population totale, ils représentent 54,9 % de la population en milieu rural et 47,5 % en

Encadré 10. Les caractéristiques de l'enquête exploratoire Budget - Consommation

Financée par le gouvernement comorien, sur les prêts du MERCAP, et par le PNUD, l'enquête exploratoire budget - consommation a été effectuée pendant le mois d'août 1995 sur l'ensemble du territoire dans le but de fournir des informations sur le niveau et les conditions de vie des ménages, sur les situations de pauvreté et sur les groupes cibles qui pourraient bénéficier des interventions prioritaires de l'État.

Un échantillon de 2 004 ménages a été déterminé par sondage aléatoire auto-pondéré, à deux degrés, stratifié et en grappes. Trois strates ont été retenues : la capitale Moroni, les autres villes et le milieu rural. Il en résulte que les ménages se répartissent à travers les îles, avec un taux de sondage uniforme d'environ 1/40¹, de la manière suivante : 996 à la Grande Comore, 864 à Anjouan, 144 à Mohéli.

Un questionnaire de 39 pages, regroupant 900 questions, a été rempli en deux visites d'une heure chacune à 15 jours d'intervalle, afin de recueillir des informations sur :

- les caractéristiques socio-démographiques des ménages : leur taille et la composition de la famille, le statut matrimonial ;
- le niveau de vie : les revenus et ressources disponibles, les productions, les dépenses de consommation et l'autoconsommation, les transferts et les dons, l'épargne.
- les conditions de vie : le niveau d'éducation, l'accès à la santé, les habitudes alimentaires, les caractéristiques du logement, les biens d'équipement, les activités et le type d'emploi.

Lors de sa conception, cette enquête originale et riche en informations, a puisé dans les méthodes classiques des enquêtes sur le budget et la consommation des ménages et dans les objectifs des enquêtes relatives à la dimension sociale de l'ajustement.

Source : *Enquête exploratoire budget - consommation*, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

Encadré 11. Incidence de la pauvreté dans la population

		G. Comore	Anjouan	Mohéli
Moroni	%	10,9	-	-
	Pauvres	(3 713)	-	-
	Population	34 168	-	-
Milieu urbain	%	38,6	51,1	32,9
	Pauvres	(4 068)	(33 931)	(3 279)
	Population	10 546	66 400	9 954
Milieu rural	%	46,1	67,3	59,1
	Pauvres	(97 920)	(95 234)	(15 958)
	Population	212 471	141 528	27 018
Ensemble	%	41,1	62,1	52,0
	Pauvres	(105 701)	(129 165)	(19 237)
	Population	257 185	207 928	36 972

Remarque : L'incidence de la pauvreté est ainsi représentée : (i) par le pourcentage (%) de pauvres dans la population de la case correspondante et (ii) par le nombre de pauvres au seuil de pauvreté absolue de 167 000 FC qui figure entre parenthèses. Les chiffres de population sont ceux correspondant à une population globale de 502 085 en août 1995.

Source : Enquête exploratoire budget - consommation, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

milieu urbain. De plus, ils sont bien plus nombreux, en termes absolus comme relatifs à Anjouan, où ils représentent 67,3 % de la population rurale contre 59,1 % à Mohéli et 46,1 % à la Grande Comore, et 51,1 % de la population urbaine contre 38,6 % à la Grande Comore et 32,9 % à Mohéli (cf. encadré 11).

L'examen de la distribution de la population à travers les cinq classes de consommation confirme cette situation dans chacune des îles. En effet, si la classification en quintiles donne, pour l'ensemble de la fédération, des classes d'égal effectif à 20 %, il n'en est pas de même pour chacune des îles, en raison des différences qui existent en leur sein concernant la distribution de la pauvreté. On remarque l'opposition très nette entre An-

jouan où les classes les plus pauvres sont sur-représentées, 23,9 % de très pauvres pour 14,5 % de très riches, et la Grande Comore et surtout Mohéli où les proportions sont inversées (cf. encadré 12).

2.2. Les caractéristiques des ménages pauvres

Un certain nombre d'informations permettent de caractériser les ménages pauvres. Elles concernent des aspects démographiques comme la taille du ménage, des aspects socio-économiques comme la profession du chef de ménage, le niveau d'éducation ou le type de logement, et des aspects relatifs au comportement économique du ménage comme l'importance de la consommation alimentaire dans la consommation totale.

Encadré 12. Distribution géographique de la population selon les classes de consommation

		Très pauvres	Pauvres	Moyens	Riches	Très riches	Ensemble
Consommation en FC		51 198	101 178	153 105	204 557	337 859	188 985
Grande Comore	%	18,1	18,9	18,7	20,7	23,6	100,0
	Population	46 192	48 703	48 200	53 338	60 752	257 185
Anjouan	%	23,9	21,0	22,0	18,4	14,5	100,0
	Population	49 771	43 681	46 192	38 159	30 125	207 928
Mohéli	%	12,1	21,7	16,3	24,1	25,8	100,0
	Population	4 454	8 033	6 026	8 920	9 540	36 972
Fédération	%	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	100,0
	Population	100 417	100 417	100 417	100 417	100 417	502 085

Source : Enquête exploratoire budget - consommation, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

Encadré 13. Taille du ménage selon le niveau de consommation

	Très pauvres	Pauvres	Moyens	Riches	Très riches	Ensemble
Consommation en FC	51 198	101 178	153 105	204 557	337 859	188 985
Grande Comore	8,4	7,7	6,9	6,3	5,0	6,5
Anjouan	7,2	7,2	6,8	5,7	3,9	6,1
Mohéli	7,7	7,1	7,5	6,7	5,1	6,5
Moroni	8,9	7,8	8,5	7,0	4,7	6,0
Ensemble	7,8	7,4	6,9	6,1	4,6	6,3

Source : Enquête exploratoire budget - consommation, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

La taille du ménage

Les résultats font apparaître, dans l'ensemble, une légère tendance à la baisse de la taille des ménages lorsque la consommation par tête augmente. Autrement dit, ce sont les ménages les plus pauvres qui ont, en moyenne, la taille la plus élevée en raison d'un nombre d'enfants plus grand. Situation propre à la société comorienne, et qui, en général, ne se vérifie pas en Afrique Sub-saharienne où les ménages les plus riches tendent à héberger les enfants de leurs parents plus pauvres, si bien que la taille du ménage tend à augmenter avec celle du revenu, ou de la consommation.

On remarque ainsi que si la taille moyenne des ménages est, pour l'ensemble des Comores, de 6,3 personnes, les ménages les plus pauvres ont une taille moyenne de 7,8 personnes alors que les plus riches regroupent 4,6 personnes. Ce phénomène se vérifie à la fois pour toutes les îles et entre les différents milieux. Ainsi, on passe de 8,4 personnes à 5 à la Grande Comore, de 7,2 à 3,9 à Anjouan et de 7,7 à 5,1 à Mohéli. A Moroni, on passe de 8,9 personnes à 4,7 (cf. encadré 13).

Ce n'est pas parce que les résultats de l'enquête quantitative mettent en valeur une correspondance très nette entre la taille du ménage et le niveau de la pauvreté que l'on peut affirmer pour autant que la présence d'une grande famille est source de pauvreté. En effet, c'est plus souvent parce que les ménages sont pauvres qu'ils ont beaucoup d'enfants et non l'inverse. Cependant, le problème peut se poser de manière différente lorsque la femme est chef de ménage et qu'elle doit élever seule plusieurs enfants. Dans ce cas particulier, l'enquête qualitative montre bien qu'à partir d'un certain seuil, d'environ quatre enfants, la femme considère que la charge familiale qui en résulte est pour elle une cause de pauvreté car elle l'empêche de trouver d'autres sources de revenu.

La profession du chef de ménage

La profession du chef de ménage n'est pas une caractéristique suffisante pour expliquer une situation de pauvreté, car on rencontre des ménages pauvres dans la plupart des professions. Cependant les ménages dont l'activité principale du chef est d'être commerçant, pro-

Encadré 14. Distribution de l'activité principale du chef de ménage selon le niveau de consommation

		Très pauvres	Pauvres	Moyens	Riches	Très riches	Ensemble
Consommation en FC		51 198	101 178	153 105	204 557	337 859	188 985
Commerçant	%	9,8	6,6	13,1	22,9	47,6	100,0
Profession libérale	%	4,6	13,6	13,6	22,7	45,5	100,0
Salarié	%	6,5	10,8	14,7	28,2	39,8	100,0
Indépendant	%	12,8	18,5	13,5	27,6	27,6	100,0
Ménagère	%	17,3	16,5	15,0	22,6	28,6	100,0
Agriculteur	%	19,5	19,2	22,7	17,4	21,2	100,0
Pêcheur	%	13,9	23,2	14,8	19,4	28,7	100,0
Chômeur	%	15,6	6,2	17,2	28,2	32,8	100,0
Sans activité	%	28,8	17,8	4,1	13,7	35,6	100,0
Proportion de ménages ⁴	%	16,3	17,0	18,5	20,8	27,4	100,0

Source : Enquête exploratoire budget - consommation, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

2 Situation de la pauvreté

Encadré 15. Effet de la présence d'une activité secondaire sur le niveau de la consommation

	Très pauvres	Pauvres	Moyens	Riches	Très riches	Ensemble	
Consommation en FC	51 198	101 178	153 105	204 557	337 859	188 985	
Distribution des ménages ayant une activité secondaire	%	10,0	17,5	19,9	21,5	31,1	100,0
Distribution de référence ménages ayant une activité principale	%	16,3	17,0	18,5	20,8	27,4	100,0

Source : Enquête exploratoire budget - consommation, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

fession libérale, salarié dans le secteur privé ou la fonction publique, et indépendant se trouvent en majorité dans les classes les plus riches. Les ménagères, agriculteurs et pêcheurs et les ménages dont le chef est chômeur ou sans activité ont une probabilité plus forte que les autres de se trouver en situation de pauvreté. Cette probabilité augmente si le chef est une femme avec plusieurs enfants ou si l'agriculteur n'a pas de terres à cultiver, comme cela arrive à Anjouan (cf. encadré 14).

Les agriculteurs représentent la grande majorité des actifs avec 53,6 % des ménages, soit plus d'un ménage sur deux. Ils sont dispersés dans toutes les classes mais en majorité chez les catégories à revenu moyen ou pauvres. Il y a cependant quelques agriculteurs riches dans toutes les îles. Pour repérer les agriculteurs les plus pauvres, il faudrait introduire des critères complémentaires comme la taille de la propriété ou la difficulté d'accès à la terre, le type de culture, la taille du ménage, l'existence d'une activité secondaire, etc.

La présence d'une activité secondaire dans le ménage, en supplément à l'activité principale, est un bon moyen d'augmenter son revenu. Il s'agit en majorité d'activités liées à l'élevage, à l'agriculture et à l'artisanat, plus rarement à la pêche ou à un travail salarié.

La comparaison des deux distributions de ménages : ceux qui ont une seule activité principale et ceux qui ont une activité secondaire montre comme la différence s'accroît au fur et à mesure que le niveau de vie s'accroît. Ainsi, dans l'ensemble des ménages, il y a 16,3 % de ménages très pauvres et 27,4 % de ménages très riches ; par contre pour les ménages qui ont une activité secondaire seulement 10 % sont parmi les très pauvres et 31,1 % parmi les très riches. L'évolution des différences de pourcentages d'une classe à l'autre montre bien l'importance de la présence d'une activité secondaire pour passer dans des classes de revenu supérieures (cf. encadré 15).

Encadré 16. Alphabétisation du chef de ménage selon le niveau de consommation

	Très pauvres	Pauvres	Moyens	Riches	Très riches	Ensemble	
Consommation en FC	51 198	101 178	153 105	204 557	337 859	188 985	
Grande Comore	%						
- En comorien	12,0	15,3	17,3	22,3	33,1	100,0	
- En français	7,5	8,4	14,0	22,5	47,6	100,0	
Anjouan	%						
- En comorien	17,9	17,1	20,6	20,3	24,1	100,0	
- En français	7,5	9,4	14,4	22,5	46,2	100,0	
Mohéli	%						
- En comorien	10,8	18,5	14,6	22,3	33,8	100,0	
- En Français	2,8	10,8	10,8	29,7	45,9	100,0	
Proportion de ménages (distribution de référence)	%	16,3	17,0	18,5	20,8	27,4	100,0

Source : Enquête exploratoire budget - consommation, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

Cependant ces résultats ne permettent pas de savoir si c'est le fait d'appartenir à une classe aisée, ou d'avoir un statut social reconnu, qui facilite l'accès à une activité secondaire et permet ainsi de maintenir un niveau de consommation élevé, ou bien si c'est le fait de trouver des sources de revenu complémentaires qui permet d'échapper à la pauvreté.

La distribution des professions au sein des trois îles reste fort similaire, même si les professions du secteur primaire sont plus fréquentes à Anjouan et à Mohéli. Cela résulte de la moindre importance des activités du secteur secondaire et tertiaire autres que le commerce qui sont très présentes à la Grande Comore.

Le niveau d'éducation du chef de ménage

Peu de chefs de ménage parmi ceux qui ont été enquêtés ont fait des études secondaires ou supérieures. Cette caractéristique n'est donc pas idéale pour différencier les ménages selon des classes de pauvreté. Par contre le fait de savoir lire, en comorien ou en français, d'écrire ou d'être capable d'effectuer des calculs concerne tous les ménages de n'importe quelle région ou milieu, et apparaît donc comme un critère de différenciation pertinent pour traduire le niveau d'éducation.

En ce qui concerne la lecture, 76,2 % des chefs de ménages savent lire en comorien et 20,5 % en français. Pour le comorien, ceci correspond à 69,6 % pour la Grande Comore, 81,5 % pour Anjouan et 90,3 % pour Mohéli. Pour le français, les pourcentages sont respectivement de 21,5 %, 18,5 % et 25,7 %. On remarquera les pourcentages élevés de chefs de ménages alphabétisés en comorien à Anjouan et Mohéli, alors que le français reste le fait d'une petite minorité constante d'une île à l'autre. Le milieu

urbain, Moroni et les autres villes, est dans l'ensemble plus alphabétisé que le milieu rural. Les pourcentages correspondants sont à Moroni 72 %, dans les autres villes 75 % et en milieu rural 67 %. Pour le français, ils sont respectivement de 64,2 %, 41 % et 28,8 %.

Pour mettre en valeur une éventuelle relation entre les niveaux de pauvreté et d'alphabétisation, on compare, à travers les cinq classes de consommation, la distribution des chefs de ménage déclarant savoir lire et la distribution de référence de l'ensemble des ménages. On remarque ainsi, qu'à l'exception d'Anjouan où l'aptitude à la lecture est répandue de façon quasi proportionnelle à travers toutes les classes, la probabilité de savoir lire s'accroît avec le niveau de vie. C'est, de façon générale, parmi les plus pauvres que l'on rencontre le plus grand nombre de personnes ne sachant pas lire. Quant au français, il reste surtout l'apanage des classes les plus riches (cf. encadré 16).

Si 68,9 % des chefs de ménage savent écrire en comorien, des différences notables existent entre les trois îles. À la Grande Comore, seulement 59,9 % de chefs de ménages déclarent pouvoir écrire, contre 75,8 % à Anjouan et 88,9 % à Mohéli. Par contre en ce qui concerne l'aptitude à effectuer des calculs on note une distribution géographique similaire. Elle concerne 31,2 % des chefs de ménages au total et 30 % à la Grande Comore, 33 % à Anjouan et 29,2 % à Mohéli. Par contre l'opposition entre les milieux urbain et rural est forte : 72,4 % des chefs de ménage de Moroni savent faire des calculs contre 37,8 % en milieu rural.

De façon générale, les aptitudes à écrire et à effectuer des calculs sont bien plus répandues dans les classes de niveau de vie plus élevé. Cela est particulièrement net

Encadré 17. Aptitude à l'écriture et au calcul du chef de ménage selon le niveau de consommation

		Très pauvres	Pauvres	Moyens	Riches	Très riches	Ensemble
Consommation en FC		51 198	101 178	153 105	204 557	337 859	188 985
Grande Comore	%						
- Ecriture		11,7	15,2	17,8	21,6	3,7	100,0
- Calcul		8,4	10,7	15,7	24,1	41,1	100,0
Anjouan	%						
- Ecriture		18,3	16,2	20,0	20,2	25,3	100,0
- Calcul		12,6	14,4	13,7	22,1	37,2	100,0
Mohéli	%						
- Ecriture		11,7	18,0	14,8	24,2	31,3	100,0
- Calcul		4,8	16,6	14,3	28,6	35,7	100,0
Proportion de ménages (distribution de référence)	%	16,3	17,0	18,5	20,8	27,4	100,0

Source : Enquête exploratoire budget - consommation, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

2 Situation de la pauvreté

Encadré 18. Accès à l'eau selon le niveau de consommation

		Très pauvres	Pauvres	Moyens	Riches	Très riches	Ensemble
Consommation en FC		51 198	101 178	153 105	204 557	337 859	188 985
Eau courante	%	15,4	16,0	16,7	20,3	31,6	100,0
Citerne privée	%	15,8	17,5	18,1	21,4	27,2	100,0
Fontaine publique	%	8,9	16,4	19,1	22,4	23,2	100,0
Rivière, puits	%	13,5	22,7	26,2	14,9	22,7	100,0
Proportion de ménages	%	16,3	17,0	18,5	20,8	27,4	100,0

Source : Enquête exploratoire budget - consommation, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

pour le calcul qui est surtout le fait des classes riches. Cependant à Anjouan on retrouve, comme précédemment, une distribution quasi proportionnelle à travers les différentes classes du fait de savoir écrire. Dans ce seul cas, les plus pauvres ne sont pas désavantagés (cf. encadré 17).

En conclusion, on notera l'existence d'une certaine corrélation entre le niveau d'éducation et le niveau de pauvreté. Ce phénomène prend des formes différentes selon qu'il s'agit de savoir lire ou écrire, ou faire des calculs par écrit, mais il transparait dans presque tous les milieux et régions, à l'exception de l'île d'Anjouan pour la lecture et l'écriture.

Les caractéristiques du logement

Le logement est un bon indicateur du niveau de vie. Par son apparence physique et par les équipements et les éléments de confort qu'il contient, il exprime la situation du ménage et représente un excellent indicateur du niveau de pauvreté. De plus, par les régulières modifications qu'il connaît, il traduit la capacité d'épargne et l'effort d'accumulation du ménage.

On trouve communément répandus trois types principaux d'habitat : un habitat en palme, un habitat en tôle et un habitat en dur, constitué de maisons ou de logements en pierres et béton. Les deux enquêtes, quantitative et qualitative, montrent qu'au fur et à mesure du dérou-

lement de son cycle de vie et des variations de son revenu, le ménage modifie son logement soit par changement de type d'habitat, soit par augmentation du nombre de pièces. Cette amélioration peut aussi se faire en intégrant petit à petit dans le toit et dans les murs des éléments de confort correspondant à un niveau de vie supérieur.

L'accès à l'eau est l'un de ces éléments fondamentaux. Les ménages ont dans leur majorité accès à l'eau courante (35,5 % des cas) parfois à la maison même (23,5 %). Les autres modes d'approvisionnement sont les citernes privées (31,7 %), les fontaines et citernes publiques (25,6 %) et les puits, rivières et sources (10,5 %). Plus rare, le branchement direct au réseau de distribution de l'EEDC n'est le fait que de 6 % des ménages. La comparaison des diverses distributions montre que l'accès à l'eau courante est le fait des ménages les plus riches. Dans ce cadre, le réseau de distribution de l'EEDC, de par ses infrastructures et son mode de financement, privilégie la classe urbaine aisée. Par contre, les citernes privées sont répandues dans toutes les classes de façon proportionnelle, et représentent donc le mode d'approvisionnement le plus communément admis, et cela quel que soit le statut social. Le recours aux fontaines et citernes publiques, comme aux puits et aux rivières, sont plus le fait des catégories rurales, parmi lesquelles des catégories relativement pauvres (cf. encadré 18).

Encadré 19. Mode d'éclairage selon le niveau de consommation

		Très pauvres	Pauvres	Moyens	Riches	Très riches	Ensemble
Consommation en FC		51 198	101 178	153 105	204 557	337 859	188 985
Électricité	%	7,9	10,9	14,1	23,2	43,9	100,0
Générateur	%	12,5	12,5	22,5	15,0	37,5	100,0
Lampe à pétrole	%	18,9	18,9	19,6	20,3	22,3	100,0
Proportion de ménages (distribution de référence)	%	16,3	17,0	18,5	20,8	27,4	100,0

Source : Enquête exploratoire budget - consommation, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

Encadré 20. Importance de l'autoconsommation⁵ selon le niveau de consommation

		Très pauvres	Pauvres	Moyens	Riches	Très riches	Ensemble
Consommation totale en FC		51 198	101 178	153 105	204 557	337 859	188 985
Consommation alimentaire en FC		38 283	73 274	119 625	159 978	242 084	140 420
Grande Comore	%	26,1	20,1	12,9	8,7	8,6	10,3
Anjouan	%	29,9	21,7	13,4	14,7	18,3	17,6
Mohéli	%	32,6	21,3	15,1	9,8	16,2	15,7
Fédération	%	29,1	21,0	13,4	11,4	11,6	13,5

Source : *Enquête exploratoire budget - consommation*, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

Le mode d'éclairage le plus répandu reste la lampe à pétrole qui est utilisée par 75,9 % des ménages. Malgré les efforts d'expansion du réseau électrique, seulement 22 % des ménages ont accès à l'électricité. Il est certain que le système d'infrastructures actuel tend à privilégier la capitale et le milieu urbain. Quant à l'utilisation de groupes électrogènes, individuel ou collectif, elle reste encore faible (2 %). Les résultats de l'enquête quantitative montrent que l'accès à l'électricité s'accroît avec le niveau de vie, le branchement au réseau EEDC étant plus fréquent dans les classes riches. Les autres catégories utilisent en majorité la lampe à pétrole (cf. encadré 19).

Part de la consommation alimentaire

La consommation alimentaire recouvre les achats de produits alimentaires et l'autoconsommation de produits auto-fournis ou de cadeaux en nature reçus. L'autoconsommation représente en moyenne 13 % de la consommation alimentaire. Quasiment inexistante en milieu urbain où les économies des ménages sont fortement monétarisées, elle représente en milieu rural 13,3 % pour la Grande Comore, 19,1 % pour Anjouan et 20,8 % pour Mohéli. On voit nettement que ce sont les mé-

nages les plus pauvres qui ont le plus recours à l'autoconsommation afin de répondre avec une moindre contrainte monétaire à leurs besoins alimentaires. Dans ce cas, l'autoconsommation représente presque un tiers de la consommation alimentaire. Cette part décroît ensuite régulièrement avec la hausse du niveau de vie (cf. encadré 20).

La part de l'alimentation dans la consommation totale du ménage est un indicateur désormais classique du niveau de pauvreté, qui est censé traduire le niveau de satisfaction du ménage concernant ce besoin fondamental qu'est le fait de se nourrir. La loi d'Engel affirme que lorsque le revenu du ménage, estimé ici par la consommation totale, s'accroît, la part consacrée à l'alimentation tend à se réduire. Si ce phénomène semble se vérifier, mais de façon peu nette, à Moroni et plus généralement en milieu urbain, où les inégalités entre classes de consommation sont fortes, il ne se manifeste pas en milieu rural. En effet, le fort pourcentage de personnes qui y demeurent en dessous du seuil de pauvreté fait que les besoins d'un certain nombre de produits alimentaires sont à peine satisfaits. Toute amélioration du niveau de vie ne permettrait que de rattraper ce déficit de consommation.

Encadré 21. Part de la consommation alimentaire selon le niveau de consommation

		Très pauvres	Pauvres	Moyens	Riches	Très riches	Ensemble
Consommation en FC		51 198	101 178	153 105	204 557	337 859	188 985
Grande Comore	%	61	66	71	75	69	70
Anjouan	%	82	78	83	81	77	80
Mohéli	%	75	80	85	82	80	81
Moroni	%	85	40	65	46	60	59
Fédération	%	75	72	78	78	72	74

Source : *Enquête exploratoire budget - consommation*, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

2 Situation de la pauvreté

Encadré 22. Part des transferts dans le revenu selon les classes de consommation

		Très pauvres	Pauvres	Moyens	Riches	Très riches	Ensemble
Consommation en FC		51 198	101 178	153 105	204 557	337 859	188 985
Grande Comore	%	25,3	7,2	7,8	18,2	21,9	18,2
Anjouan	%	6,1	3,9	6,1	5,4	2,1	3,3
Mohéli	%	8,4	1,0	8,1	19,6	0,0	5,5
Fédération	%	15,6	5,3	7,4	13,2	11,9	11,1

Source : *Enquête exploratoire budget - consommation*, Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, juin 1996, Direction de la Statistique, Moroni.

Il en résulte que même au niveau national et dans chacune des îles, les résultats sont peu probants pour vérifier la loi d'Engel (cf. encadré 21).

En conclusion, on peut dire que si l'on veut retenir, en parallèle aux seuils de pauvreté définis ci-dessus, un indicateur de pauvreté basé sur la satisfaction des besoins fondamentaux des ménages, il vaut mieux utiliser la part de l'autoconsommation dans la consommation alimentaire. En effet, l'indicateur communément admis, la part de la consommation alimentaire dans la consommation totale, perd sa sensibilité, comme on vient de le voir, dans un univers où la pauvreté se généralise.

La part des transferts dans le revenu

Les transferts reçus par les ménages, sous la forme de cadeaux en nature ou de dons en argent, ont pour effet d'augmenter leur revenu, et leur permettent soit de résister à la pauvreté, soit même de lui échapper en passant dans une classe de consommation supérieure. Ils entrent pour 11,1 % dans le revenu des ménages pour l'ensemble des Comores, avec toutefois des différences notables d'une île à l'autre, puisqu'ils représentent 18,2 % du revenu à la Grande Comore contre 5,5 % à Mohéli et 3,3 % à Anjouan. (cf. encadré 22).

Encadré 23. La construction de l'indicateur de développement humain pour les Comores

L'indicateur de développement humain aux Comores a été calculé en 1991 pour la première fois et pour l'année 1990. Sa valeur était de 0,274, classant le pays au 126^e rang sur 160 pays concernés. Pour les années 1992 et 1993, les valeurs étaient ensuite respectivement de 0,415 et 0,399, classant à chaque fois le pays au 139^e rang sur 174 pays. Les modifications qui ont été effectuées dans les algorithmes de calcul de l'IDH entre 1990 et 1993, pour tenir compte des critiques méthodologiques, rendent difficiles les comparaisons temporelles.

Cependant, les valeurs de 1992 et de 1993 ont été calculées en utilisant la même formule. Elles sont donc plus facilement comparables. Les différences qui apparaissent sont donc le résultat d'une combinaison d'une variation positive, pour les indicateurs sociaux: espérance de vie, alphabétisation et scolarisation, et d'une variation négative, correspondant à la baisse relative du PIB par tête en parité de pouvoir d'achat.

En 1992 l'espérance de vie était de 56 ans (moyenne de 55,5 ans pour les hommes et de 56,5 ans pour les femmes). En 1993, la valeur retenue est de 56,2 ans. L'indice de longévité, qui est calculé par la formule suivante : (espérance de vie - 25 ans)/60 ans, donne la même valeur de 0,52 pour 1992 et 1993.

En 1992, le taux d'alphabétisation des adultes était de 55,6 % (62,7 % pour les hommes et 48,4 % pour les femmes) et le taux de scolarisation global de 37 % (34 % pour les femmes et 40 % pour les hommes). En 1993, le taux d'alphabétisation des adultes est de 56,2 % et le taux de scolarisation global passe à 38 %. L'indice de connaissance, ou de savoir, qui est calculé comme la moyenne arithmétique pondérée de l'alphabétisation des adultes (pour 2/3) et de la scolarisation globale (pour 1/3), donne un résultat de 0,49 pour 1992 et de 0,50 pour 1993.

En 1992, le Produit Intérieur Brut en parité de pouvoir d'achat (PIB ppa) par tête était de 1 350 dollars EU. Il était calculé à partir de la valeur du PIB (510 dollars) corrigée par l'indice du rapport des prix à la consommation entre les États-Unis et les Comores. En 1993, ce montant est de 1 130 dollars. L'indice de niveau de vie, calculé suivant les formules (PIB/tête ppa - 100)/(5 448 - 100) pour 1992 et (PIB/tête ppa - 100)/(6 040 - 100) pour 1993, donne respectivement 0,23 et 0,17.

On en déduit l'indice synthétique IDH comme moyenne arithmétique de ces trois indices simples qui donne 0,415 en 1992 et 0,399 en 1993.

En 1992, comme en 1993, les Comores conservent un même rang : le 139^e sur 174 pays. On note cependant un début de dissociation entre le classement selon l'IDH et selon le PIB ppa par tête. En 1992, la différence de rang était d'une unité, en 1993, elle est de 5 unités. Ceci traduit le fait que les indicateurs sociaux ont continué de s'améliorer malgré la baisse du PIB ppa par tête. Ce phénomène risque de se poursuivre pendant les années 1994 et 1995 où les impacts de la dévaluation du franc comorien ont été particulièrement marquants.

Sources : *Rapports sur le développement humain* de 1991 (financement du développement humain), 1995 (égalité sociologique entre les sexes et développement humain), 1996 (croissance économique et développement humain), PNUD, Economica, Paris.

Encadré 24. Comparaison des indicateurs de développement humain

Cinq pays africains comparables aux Comores par leur situation géographique, leur taille et leur poids économique donnent les résultats suivants pour 1993 :

	Population 1993	PIB/tête PPA \$ EU	IDH	Espérance de vie	Taux alphabét.	Taux scol.	Rang IDH	Rang PIB	Solde
Cap-vert	400 000	1 820	0,539	64,9	68,1	62	122	126	4
Sao Tomé	100 000	600	0,458	62,0	60,0	57	132	171	39
Guinée-Bissau	1 000 000	860	0,297	43,7	52,8	30	161	153	-8
Gambie	1 000 000	1 190	0,292	45,2	36,6	34	162	143	-19
Djibouti	600 000	775	0,287	48,8	44,2	19	164	160	-4
Comores	470 000	1 130	0,399	56,2	56,2	38	139	144	5

Les pays de la sous-région qui sont membres de la Commission de l'Océan Indien sont l'île Maurice, les Seychelles, les Comores et Madagascar. Pour 1993, les résultats statistiques concernant l'IDH sont les suivants :

	Population 1993	PIB/tête ppa \$ EU	IDH	Espérance de vie	Taux alphabét.	Taux scol.	Rang IDH	Rang PIB	Solde
Ile Maurice	1 100 000	5 893	0,825	70,4	81,7	61	54	45	-9
Seychelles	100 000	4 960	0,792	71,4	88,0	61	60	63	3
Madagascar	13 900 00	700	0,353	56,8	45,8	34	150	164	14
Comores	470 000	1 130	0,399	56,2	56,2	38	139	144	5

Source : *Rapport sur le développement humain* (croissance économique et développement humain), 1996, PNUD, Economica, Paris.

Ces résultats semblent montrer que les très pauvres bénéficient assez fortement des transferts. Cependant la faiblesse de l'échantillon correspondant et les fluctuations qui en résultent au sein des différentes catégories de ménages rendent actuellement difficile une conclusion définitive en ce domaine.

3. EFFET SUR LA MESURE DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN

L'indicateur de développement humain a été institué par le PNUD en 1990 pour présenter une autre mesure du développement que le seul Produit Intérieur Brut par habitant, même ajusté pour tenir compte des différences de pouvoir d'achat entre les pays. Il est le résultat de la combinaison de trois éléments qui visent à exprimer les besoins fondamentaux que le développement est censé améliorer : la durée de vie ou longévité, le niveau des connaissances et le niveau de vie.

La longévité est représentée par l'espérance de vie ; le niveau de connaissance par deux variables : le taux d'alphabétisation des adultes et le taux de scolarisation global pour les enseignements primaire, secondaire et supérieur. Le Produit Intérieur Brut exprimé en parité de pouvoir d'achat représente le niveau de vie.

L'indicateur de développement humain (IDH) calculé pour les Comores s'élève à 0,399 pour 1993 classant le pays au 139^e rang sur 174 pays. Ce classement n'est pas trop éloigné de celui du PIB en parité de pouvoir d'achat qui donne aux Comores le 144^e rang avec 1 130 dollars EU

par habitant⁶. Ces deux mesures, malgré leurs aspects réducteurs de la réalité socio-économique, montrent que le niveau de développement humain des Comores est en relative concordance avec son développement économique (cf. encadré 23).

En fait, la situation des Comores n'est pas si différente de celle d'autres pays africains de taille et d'importance économique voisines comme, par exemple, les îles du Cap-vert, Sao Tomé et Príncipe, la Guinée-Bissau, la Gambie et Djibouti. Les différences qui apparaissent entre les valeurs de l'IDH et du PIB résultent de l'orientation des politiques de développement qui ont été menées au cours des années précédentes.

Par contre les différences sont beaucoup plus marquées entre pays de l'Océan Indien. Certains d'entre eux, Maurice et Seychelles, ont atteint un niveau de développement élevé, alors que d'autres, comme Madagascar, doivent lutter contre une pauvreté qui tend à s'accroître. Cependant, leur rapprochement au sein de la Commission de l'Océan Indien, devrait permettre à terme, par un accroissement des échanges se basant sur la complémentarité des ressources et des potentialités de chacun, de faire converger les politiques économiques et d'estomper à terme les différences de niveau de vie (cf. encadré 24).

L'IDH est calculé pour l'ensemble de la population d'un pays à un instant donné. Mais il est possible de le désagréger suivant certaines catégories de population dès lors qu'on peut calculer, pour chacun des groupes

2 Situation de la pauvreté

de population concernés, les indices relatifs aux aspects de longévité, de connaissance et de niveau de vie qui entrent dans la composition de cet indicateur. La désagrégation peut ainsi s'opérer entre les différentes îles, les populations masculine et féminine, les milieux urbain et rural, etc., si l'on possède des informations détaillées correspondantes sur l'espérance de vie, le taux d'alphabétisation des adultes, le taux de scolarisation global et le PIB par tête. L'enquête exploratoire budget-consommation peut, dans une certaine mesure, fournir certaines de ces informations (cf. encadré 25).

4. LES ASPIRATIONS DES PLUS PAUVRES

Les données macro-économiques présentées en première partie ont montré le contexte économique qui est à l'origine de la montée actuelle de la pauvreté. Les informations recueillies par l'enquête ont ensuite permis de fixer des seuils de pauvreté, pour évaluer l'importance de la pauvreté et caractériser les ménages pauvres. L'indice de développement humain montre, de son côté, comment évolue l'articulation entre la situation économique et la situation sociale. Ces trois approches fournissent un éclairage objectif de la pauvreté.

Mais si l'on veut mettre en place une stratégie de lutte contre la pauvreté, il faut aussi avoir une idée des aspirations de ceux qui sont concernés, c'est-à-dire les pauvres eux-mêmes ; aspirations qui sont directement liées

à leur perception de la pauvreté et des causes de cette pauvreté. Or ces informations ont été spécialement recueillies par une enquête qualitative menée auprès d'un échantillon ciblé de ménages pauvres, sélectionnés par choix raisonné au sein des poches de pauvreté existantes en milieu rural et urbain¹⁰.

Il a déjà été fait référence ci-dessus à certains des résultats obtenus en ce qui concerne le seuil de pauvreté subjectif, qui confirme le seuil de pauvreté absolu, la taille souhaitée des ménages dont la femme est chef, l'évolution du type d'habitat. Mais d'autres informations peuvent aussi aider à l'élaboration d'une stratégie de développement économique orientée vers la lutte contre la pauvreté. Elles concernent essentiellement les causes de la pauvreté et les solutions qui sont attendues par les pauvres eux-mêmes.

Parmi les principales causes de pauvreté figurent le manque d'éducation, l'absence de soutien familial, le manque d'emploi, et, dans le cas d'Anjouan, l'absence de terrains à cultiver ou, à Mohéli, l'absence d'un marché suffisant pour écouler les productions. Ce sont elles qui expliquent la situation actuelle de pauvreté du ménage.

Il serait possible de sortir de cette situation si des interventions étaient préconisées dans trois directions. La première concerne l'octroi de petits crédits permettant de démarrer un commerce, une exploitation agricole ou une

Encadré 25. Simulation d'un indicateur de développement humain régional

Le calcul d'un indicateur du développement humain régional est possible dès lors que l'on connaît, pour chacune des îles, l'espérance de vie à la naissance, le taux d'alphabétisation de la population adulte, le taux de scolarisation global (primaire, secondaire et supérieur) et le PIB par tête en parité de pouvoir d'achat (PPA).

Certaines de ces informations sont fournies par l'enquête exploratoire budget-consommation sous une forme désagrégée par île pour 1995. Elles concernent l'alphabétisation des adultes et la scolarisation globale. De plus, l'enquête donne la consommation par tête moyenne pour chaque île, mais cette grandeur n'est pas corrigée des variations de prix relatives et n'est donc pas exprimée en parité de pouvoir d'achat. Néanmoins on peut, en faisant quelques hypothèses sur l'espérance de vie et sur le PIB par tête, donner des éléments pour une désagrégation future de l'IDH par île.

La première étape consiste à estimer la valeur de l'IDH pour 1995 en se basant sur les tendances structurelles des années 1993 et 1994. On fait l'hypothèse que l'espérance de vie s'améliorant doucement sera égale à 56,4 ans en 1995 et qu'elle est la même pour les trois îles. On sait, de plus, que le PIB par tête, qui était de 510 \$ EU en 1994 après la dévaluation, correspondait à 1 430 \$ EU en PPA (parité de pouvoir d'achat⁷). Sachant que l'on a, en 1995, un PIB par tête de 452 \$ EU, et que la hausse des prix relatifs a légèrement modifié les parités de pouvoir d'achat, on peut estimer le PIB par tête en parité de pouvoir d'achat à 1 200 \$ EU.

De son côté, l'enquête exploratoire budget-consommation donne les résultats suivants :

	Gde Comore	Anjouan	Mohéli	Ensemble
Taux d'alphabétisation des adultes	68,7	42,3	86,8	60,0
Taux de scolarisation global	48,1	23,2	50,1	37,8
Consommation par tête	219 000 FC	155 000 FC	180 300 FC	171 000 FC

Le calcul de l'IDH à partir de l'ensemble de ces informations donne pour 1995 la valeur de 0,406 pour l'ensemble des îles⁸. Si on suppose que la distribution, entre les îles, du PIB par tête en parité de pouvoir d'achat n'est pas trop éloignée de celle de la consommation par tête, on peut en déduire les valeurs régionales de l'IDH. On obtient alors pour la Grande Comore : 0,519, pour Anjouan : 0,369 et pour Mohéli : 0,426⁹. Cela confirme la prévalence plus importante de la pauvreté à Anjouan.

Une simulation équivalente pourrait être faite de la même manière pour les populations masculine et féminine et pour les milieux urbain et rural, en utilisant pour cela les informations correspondantes de l'enquête.

Source : *Rapport sur le développement humain* (croissance économique et développement humain), 1996, PNUD, Economica, Paris.

entreprise artisanale ; la deuxième, l'accès à un emploi qui puisse procurer au moins un revenu minimum en attendant une meilleure opportunité ; la troisième, la présence d'une aide sociale qui puisse informer sur les choix et guider dans les décisions importantes à prendre.

Cependant, un problème plus complexe demeure, celui du ciblage des ménages pauvres qui devront bénéficier de ces interventions. En effet, la détermination des ménages pauvres, puis le repérage sur le terrain de ceux qui bénéficieront d'une intervention particulière, sont deux étapes conditionnelles à la réussite des actions entreprises.

D'un point de vue théorique, la combinaison de plusieurs caractéristiques de pauvreté définies par les résultats d'enquêtes suffit à qualifier de façon précise les pauvres. Par exemple, on peut mettre l'accent sur le fait que la femme soit chef de ménage, que la famille ait un nombre élevé d'enfants, que le type d'habitat soit sommaire, que le chef de ménage n'ait pas de travail, que le revenu soit faible ou

que certains produits n'apparaissent pas dans la consommation du ménage, etc. Dans ce cas, seule une enquête de qualification avec un questionnaire d'une dizaine de questions clés, permettrait de déterminer effectivement qui est pauvre et qui ne l'est pas. Cette méthode a déjà été utilisée de façon efficace dans certaines institutions où tous les ménages, quel que soit leur niveau de vie, ont des chances de se rendre : centre de santé pour la prise en charge des soins de santé primaire, école pour l'éducation primaire et cantine scolaire pour la distribution de vivres alimentaires, etc.

Mais il reste à savoir s'il est possible de définir, dans le contexte sociologique comorien, un critère simple et unique qui permette, avec une quasi-certitude, de déterminer qui est pauvre et qui ne l'est pas de façon à pouvoir préconiser des interventions qui puissent atteindre les ménages nécessiteux directement chez eux.

Références et Notes

1. 2 004 ménages ont été sélectionnés de manière aléatoire pour l'enquête. Ils contenaient 12 711 personnes ce qui donne 6,34 personnes par ménage. Le nombre de ménages dans les trois îles est alors de 79 158. Si on estime la population des trois îles à environ 502 085 habitants en août 1995, alors le coefficient d'extrapolation est de 39,5 et le taux de sondage avoisine 0,0025.
2. En se basant sur une population de 502.085 personnes et 79.158 ménages au moment de l'enquête en juillet 1995.
3. *Rapport de mission en RFIC : 31 mars - 16 avril 1996*, par A.K. Amelewonou et K.C. Wang, CEA. La mission a estimé qu'un montant de 135 100 FC en 1995 était plus proche de la vraie valeur de la consommation moyenne des ménages. Cette dernière estimée à partir des données de l'enquête s'élève à 189 000 FC et pourrait être surévaluée en raison de la difficulté à valoriser correctement l'auto-consommation.
4. Les classes de consommation ont été déterminées à partir la distribution des personnes et non de celle des ménages. Il y a donc dans chaque classe 100 417 personnes, soit exactement 20 % de la population, pour une population totale de 502 085. Comme la taille des ménages diffère selon les classes, donc en fonction du niveau de vie, on ne peut avoir un même nombre de ménages par classe. Il en résulte que les pourcentages de ménages, qui servent de référence pour la comparaison des rubriques, diffèrent d'une classe à l'autre. C'est la comparaison, à travers les cinq classes, de cette distribution de référence avec les distributions de ménages de chacune des catégories socio-professionnelles qui permet de faire ressortir les effets de niveau de vie et de pauvreté.
5. Le tableau donne les parts, exprimés en pourcentages, de l'autoconsommation alimentaire sur la consommation alimentaire. Cet indicateur est différent de celui de la part de la consommation alimentaire sur la consommation totale qui est calculé au tableau suivant.
6. Ces données sont extraites du *Rapport sur le développement humain* (croissance économique et développement humain), PNUD, Economica, 1996, Paris, 252 p.
7. La Banque mondiale dans son *Rapport sur le développement du monde de 1996* (du Plan au Marché) donne pour 1994 un PNB par tête de 510 \$ EU, ce qui correspond, en parité de pouvoir d'achat ajusté, à 1 430 \$ EU.
8. On obtient pour les indices de longévité : 0,523, de connaissance : 0,526 et de niveau de vie : 0,168 (en estimant le PIB/tête maximum à 6 630 \$ EU).
9. Le fait d'utiliser la consommation par tête à la place du PIB/tête est fort discutable étant données les disparités des tissus agricole, industriel et commercial entre les trois îles. Mais cette hypothèse reste la seule qui, vu l'état actuel des données, permette de mener cette simulation à son terme. On pourrait l'améliorer en intégrant les parités de pouvoir d'achat entre îles, calculées à partir des données de l'enquête.
10. *Rapport de l'enquête qualitative*, 1995, Mounira Bourhane, Moroni.

3. Un consensus national pour le développement humain

Les parties précédentes ont essayé de présenter un regard objectif alimenté de données statistiques sur la situation économique des Comores. Regard macro-économique qui suit l'évolution des grands équilibres financiers, budgétaire et de la balance des paiements, et économiques en mettant l'accent sur les taux de croissance du PIB et du PIB par tête. Mais aussi regard micro-économique qui détaille la situation des ménages, en mettant plus particulièrement en valeur les catégories les plus pauvres.

Ces analyses montrent comme la période actuelle est importante pour le devenir des Comores. On assiste à un accroissement des difficultés économiques se traduisant par une lente montée de la pauvreté, alors que tant de potentialités naturelles, humaines comme physiques, sont disponibles et demeurent inexploitées. Dans le même temps, le pouvoir politique et administratif se trouve renouvelé et cherche de nouvelles approches de gestion. Tout ceci montre que les Comores sont bien à la croisée de chemins et qu'un choix fondamental est aujourd'hui à faire.

Il serait lourd de conséquences de laisser les tendances en cours se poursuivre, en considérant que la situation actuelle résulte de phénomènes exogènes sur lesquels on ne peut agir, tels que, la baisse du cours des produits d'exportation, l'étroitesse du marché intérieur, les coûts de transport élevés, la rapide croissance de la population. Cette forme de refus d'intervention a une forte probabilité de se traduire en une poursuite de la stagnation du PIB, une baisse du PIB par habitant et une montée lente mais inexorable de la pauvreté. Cette dernière,

exacerbant les tensions et les conflits internes résultant du partage d'une richesse devenue plus rare, aura à terme des conséquences graves sur la cohésion sociale pouvant aller jusqu'à détruire le patrimoine social, culturel et naturel qui constitue le fondement et l'atout principal des Comores.

Les Comores ont besoin aujourd'hui d'une politique volontariste visant d'abord à renverser les tendances actuelles de stagnation et de paupérisation en mettant en œuvre, avec l'appui des acteurs sociaux concernés, une série d'interventions ciblées sur des secteurs bien particuliers. Le premier objectif est alors, en se situant dans un cadre d'équilibre économique global et en renforçant les mécanismes du marché, d'encourager toutes les initiatives, individuelles comme collectives, qui puissent permettre de retrouver la croissance. Cette nouvelle croissance doit être mise au service du développement humain et préserver son avenir, en créant des emplois et des revenus durables, en veillant à ce que ses fruits soient équitablement partagés, en développant des mécanismes favorisant une redistribution des richesses vers les plus pauvres et leur intégration au processus de développement, et en promouvant la cohésion et le dialogue social. Il ne s'agit donc pas seulement d'agir à court terme sur la réduction de la pauvreté mais bien plus de créer les conditions d'un développement humain durable qui tienne pleinement compte des potentialités et des aspirations du peuple comorien.

Il convient de noter que tous les éléments d'un développement humain durable sont présents aux Comores. Les potentialités humaines résultent d'une population

nombreuse, d'une élite de haut niveau et de traditions vivaces. Les potentialités naturelles sont relatives à la présence d'espèces végétales et animales unique, de sites naturels, de capacités agricoles, agro-alimentaires et touristiques particulières. Une stratégie de développement qui chercherait à mettre en valeur ces potentialités pourrait engendrer de nouvelles richesses tout en veillant à ce que divers mécanismes de redistribution, dont certains d'inspiration traditionnelle, assurent une distribution équitable des bénéfices qui en résulteraient.

Pour atteindre cet objectif, il faut toutefois surmonter deux difficultés majeures. La première est d'ordre social et politique. Elle réside dans le fait qu'il faut mobiliser tous les moyens disponibles et les énergies nationales au sein d'un consensus de développement qui soit partagé par tous. Or, il est évident que les coûts sociaux d'une stratégie de développement (rigueur budgétaire, contrôle des prix, concurrence, etc.) ne seront pas supportés de la même manière par les diverses catégories sociales.

La deuxième difficulté est plus économique et plus technique. Elle consiste à identifier et répertorier la liste des interventions qui seront articulées autour d'objectifs comme la relance de la croissance et la répartition équitable des richesses, afin de constituer une stratégie de développement globale et adaptée aux besoins.

Afin de surmonter ces difficultés et d'aider les instances de décision dans la définition d'une stratégie adaptée à la spécificité comorienne, ce chapitre mettra l'accent sur trois grandes directions d'action. La première vise à faire émerger un consensus national qui implique toutes les composantes de la société civile et les mobilise autour d'un objectif communément partagé, à savoir la lutte contre la pauvreté à court terme et le développement humain à long terme. La deuxième examine les possibilités de relancer la croissance en la mettant au service du développement humain à partir des activités de production traditionnelles et de l'émergence d'activités nouvelles susceptibles d'augmenter les revenus et de créer des emplois. La troisième consiste à préconiser des actions de redistribution de la richesse ainsi engendrée vers les catégories les plus pauvres afin qu'elles participent à la dynamique de création sociale et que soit enrayeré le processus d'exclusion.

À terme, ces trois directions complémentaires, en se renforçant mutuellement, devraient favoriser le développement humain durable des Comores. En effet, un consensus est d'autant plus facile à réaliser que la croissance a des chances de réapparaître de façon durable. Elle facilite alors l'acceptation d'une redistribution volontaire des richesses vers les plus pauvres, ce qui a pour effet de renforcer la cohésion sociale au sein de la nation, rendant possible la mise en œuvre de nouvelles réformes qui en renforçant l'efficacité productive, permettent la poursuite de la croissance au service du développement.

1. FAIRE ÉMERGER UN CONSENSUS NATIONAL

Les potentialités d'un développement durable sont bien présentes aux Comores. C'est leur mise en valeur de façon réfléchie qui continue de poser problème. Bien des cadres et experts nationaux se plaignent du fait que les décisions concernant des domaines essentiels, où se jouent l'avenir économique du pays et les conditions de vie de la population, ne sont pas prises ou avec de tels délais que leur efficacité s'en trouve réduite. En effet, les blocages résultant de contraintes sociales, politiques et culturelles sont fort nombreux et freinent la prise de décision. Ils résultent du fait que les intérêts des divers acteurs et catégories sociales concernées par ces décisions divergent. Cette situation est normale, mais il est nécessaire de la surmonter pour éviter qu'un non-développement ne s'installe de façon durable induisant, en raison de la croissance régulière de la population, une baisse du revenu par tête avec des conséquences qui, finalement, seront préjudiciables pour tous.

C'est sur ce point qu'il convient de mobiliser les énergies individuelles et collectives afin qu'émerge, sous la forme d'un consensus national, une vision partagée de l'impérieuse nécessité d'un développement régulier et sur la manière de le réaliser.

Mais, la mobilisation des énergies pour faire émerger un consensus national lorsque les acteurs intervenant aux différents niveaux de la vie économique (État, communautés insulaires et villageoises, entreprises et commerces privés, associations et syndicats, groupes sociaux, etc.) ont des intérêts fortement divergents, demande que soit instauré un débat permanent entre ces acteurs pour confronter intérêts individuels et intérêts collectifs. L'expérience de ces récentes années montre que des solutions ont souvent été trouvées dans le domaine économique, lorsque les acteurs concernés ont pu discuter autour d'une table des avantages et inconvénients encourus par des décisions importantes. Tradition oblige, un consensus peut naître à l'issue de longues réunions de concertation permettant de surmonter les contradictions et, en débloquent les décisions, de proposer une solution sur laquelle tout le monde peut s'accorder.

Trois éléments, en relation directe avec l'histoire et la socio-culture comorienne, peuvent faciliter l'émergence d'un consensus national autour d'une stratégie de développement qui soit adaptée aux aspirations de la population. Il s'agit de l'avancée actuelle du processus démocratique, du dynamisme des initiatives locales et de la présence d'instances spécifiques de sensibilisation.

1.1. L'avancée démocratique

La façon dont évolue le processus démocratique joue un rôle important dans la formation d'un consensus national. En effet, c'est la démocratie qui permet que des opinions divergentes concernant les choix de déve-

loppement puissent s'exprimer sans crainte et que des options contraires puissent être envisagées et publiquement débattues. Cette approche complète celle de la tradition qui donne plutôt la parole aux seuls notables ou personnalités socialement reconnues pour leur expérience et leur sagesse. Elle permet l'émergence d'idées novatrices qui parfois remettent en cause, à juste titre dans un monde en pleine mouvance, des idées et des structures établies.

La combinaison d'une approche démocratique, qui donne la parole à tous, et d'une approche traditionnelle, qui s'appuie sur ceux qui sont reconnus pour leur expérience, est la meilleure manière de favoriser l'évolution des mentalités tout en respectant les fondements de la tradition. L'émergence d'idées et de comportements nouveaux s'inscrit alors en continu dans l'histoire socio-culturelle du pays et ne fait que renforcer le sentiment d'appartenance à une tradition sans cesse respectée et renouvelée. Sur cette base un consensus national peut apparaître; encore faut-il que les instances de débats et de discussions puissent s'appuyer sur la presse et les médias, pour que chacun bénéficie d'une information régulière et d'une sensibilisation aux problèmes actuels et aux solutions possibles.

Il faut reconnaître, qu'il n'y a pas dans l'histoire un cheminement unique vers plus de démocratie, chaque peuple ayant suivi des étapes différentes dans ce processus et les systèmes démocratiques varient fortement d'un pays à l'autre, même si tous considèrent vivre en démocratie. On retrouve cependant partout un certain

nombre d'éléments fondamentaux qui correspondent à des aspirations identiques à la liberté : liberté de parole et d'expression, liberté de mouvement, liberté d'association, liberté de créer et d'entreprendre, etc.

Sur cette base, des efforts ont été entrepris pour mesurer l'avancée démocratique et évaluer le degré de démocratisation d'un système politique donné : système représentatif, liberté d'opinion, tenue d'élections libres, multipartisme, liberté de la presse, refus de la censure, liberté d'association, indépendance de la justice, etc... Un indice de liberté politique a même été élaboré¹, malgré les défauts inhérents à ce genre d'approche, pour tenter de donner une image universelle de la réalité et faciliter les comparaisons au niveau international.

Il convient de remarquer que les formes d'expression de cette liberté politique diffèrent d'une société à l'autre en raison de la hiérarchie des valeurs qui est différente et souvent, plus simplement, des manières de communiquer qui sont partagées. Dans ce domaine, il convient de ne pas oublier l'originalité culturelle de la société comorienne dont les trois composantes africaine, islamique et occidentale demandent une approche spécifique. Approche que seuls les diverses composantes de la société civile sont en mesure d'élaborer.

Il ne faut pas négliger, pour un pays qui cherche à mettre en œuvre une nouvelle politique de développement, les problèmes de coûts inhérents à la mise en place d'un processus démocratique. La démocratie avec la tenue d'élections régulières, la mise en place de nouvelles

Encadré 26. Le processus de démocratisation

L'enchaînement des événements de la vie politique comorienne au cours des deux dernières décennies montre comment s'est concrétisé le processus de démocratisation. On peut distinguer trois phases.

De 1975 à 1978, la déclaration unilatérale d'Indépendance, la sécession de Mayotte, les coups d'États successifs, l'instauration de la loi fondamentale, le système de planification centralisé, etc., montrent le caractère autoritaire du régime qui s'est installé.

Après 1978, et jusqu'en 1990, de timides poussées démocratiques apparaissent. Ainsi, la Constitution de 1978 instaure un pouvoir fédéral mais, octroyée par référendum, elle n'est pas discutée au sein de l'Assemblée fédérale. Cette dernière, de plus, adopte le 12 janvier 1979 une loi instaurant le parti unique. Pourtant lors des élections législatives suivantes, en mars 1982, l'opposition sort de sa clandestinité et présente des candidats. Par la suite, toutes les révisions constitutionnelles renforcent, l'une après l'autre, le pouvoir de l'exécutif et interdisent les candidatures de l'opposition aux élections des conseillers des îles ainsi qu'à l'élection présidentielle. Dans le même temps, la présence de mercenaires encadrant la garde présidentielle favorise un système répressif qui se substitue aux compétences traditionnelles de la police et de la justice.

En 1990, sous la pression populaire, les mercenaires sont renvoyés et l'élection présidentielle au scrutin uninominal à deux tours marque, avec la présence de plusieurs candidats en lice, l'avènement de la démocratie. Depuis cette date les élections se sont succédées, présidentielles comme législatives, la constitution de 1992 garantissant le multipartisme et les droits démocratiques. Le coup d'État de septembre 1995, d'origine extérieure, ne remet pas en cause l'avancée du processus démocratique. Les élections présidentielles de mars 1996 font monter au pouvoir un nouveau gouvernement. Elles sont suivies du référendum pour une nouvelle Constitution, en octobre 1996, et d'élections législatives en décembre 1996. Chaque étape confirmant un peu plus l'avancée démocratique.

On assiste donc, sur une période de deux décennies, à un enracinement continu du processus démocratique. D'ailleurs, les aspirations actuelles de la population qui se traduisent par de nombreuses initiatives au niveau local et une volonté participative de plus en plus affirmée devraient favoriser un renforcement de cette tendance au cours des années à venir. Le risque d'un nouveau coup d'État venu de l'extérieur tend à s'estomper ; demeure cependant celui de l'émergence de groupes radicaux qui face à l'inexorable montée de la pauvreté, et du sentiment d'injustice qu'elle suscite, seraient tentés d'apporter des solutions extrêmes.

3 Un consensus national pour le développement humain

institutions, a un coût certain qui peut compter lorsqu'il s'agit de faire fonctionner des îles éloignées les unes des autres au sein d'une fédération décentralisée. Peut se poser alors le choix en termes financiers entre plus de développement démocratique ou plus de développement économique. La réponse ne peut venir que des aspirations profondes du pays. D'un autre côté, il ne faut cependant pas oublier qu'aujourd'hui l'octroi de l'aide internationale est de plus en plus lié au processus de démocratisation : la France fait référence au discours de la Baule de juin 1990 pour effacer les dettes, le Parlement européen contrôle les déboursments du 8^e FED dans le cadre des accords de Lomé, la qualité de gouvernance est importante pour le FMI et la Banque Mondiale, etc.

Cependant l'apprentissage de la démocratie et la mise en place des divers éléments d'un système démocratique : respect de la loi et des règles du droit, justice indépendante, acceptation de la pluralité des sources d'information, etc., peuvent prendre du temps, notamment dans un pays où la tradition et le réseau des relations tiennent souvent lieu de droit coutumier.

Deux conditions institutionnelles doivent être cependant rapidement assurées : la présence d'une justice indépendante, capable de rassurer les citoyens et les entrepreneurs de la justesse des verdicts, et une stabilité politique incitant à investir dans le long terme.

1.2. La dynamique des initiatives locales

Les Comores ont derrière elles une longue tradition en matière de participation communautaire. En effet, on trouve dans chaque village une association culturelle qui organise des manifestations culturelles ou recueille des fonds pour la construction d'écoles, le creusement d'un puits, l'entretien du centre de santé, la construction d'une mosquée, etc. D'autres associations visent à répondre à des besoins d'intérêt général : défense de l'environnement avec les fédérations Ulanga, promotion de la femme, action sociale et protection des enfants.

Par leurs activités, toutes ces associations jouent un rôle non négligeable de formation en facilitant le transfert de l'information. Elles renforcent la cohésion sociale par leurs actions de solidarité qui sont la manière la plus efficace de lutter contre la pauvreté. C'est à travers elles que se joue la capacité à réinventer le passé et à assimiler la nouveauté à travers lui².

Elles peuvent, dans certains cas, contribuer au financement de petits projets de développement comme la construction d'un réseau d'irrigation, l'organisation de transport ou l'installation d'un commerce. À la Grande Comore, ces associations sont le plus souvent aidées par les migrants qui, de France, envoient les montants nécessaires à la réalisation de leurs projets. Il est probable qu'elles pourraient, si elles avaient accès un peu plus facilement à de petits crédits, se lancer dans des projets

de développement générateurs de revenus, puis à terme créateurs d'emploi. Elles contribueraient ainsi à amorcer un processus de croissance qui permettrait de valoriser les potentialités locales tout en cherchant à répondre précisément aux besoins de la population.

Cette approche originale, car totalement décentralisée et autogérée, est une voie qui commence à être reconnue et systématiquement prise en compte par de nombreux intervenants comme le FADC ou le projet Sanduk, ou même l'État, par exemple dans la réforme du secteur de la santé. En effet, elle présente de nombreux avantages. Non seulement, elle permet de réduire le coût de réalisation par la prise en charge au niveau local d'une part du financement des travaux, mais de plus, étant généralement ciblée, elle répond mieux aux aspirations des populations, et surtout elle responsabilise les associations et les communautés locales dans la gestion de leur propre développement. Elle fait ainsi implicitement référence au principe de subsidiarité³, permettant à l'État de se décharger de tâches pour lesquelles il n'est pas l'acteur le plus efficace, et contribuant à responsabiliser les communautés et à ôter toute tentative de se faire en permanence assister par l'État.

En renforçant les capacités des associations et des communautés locales, on leur donne également les moyens de prendre part aux débats sur les choix stratégiques du développement et sur ses conséquences au niveau local. L'émergence d'un consensus national suppose d'écouter les communautés locales et les associations et d'assurer leur responsabilisation et leur participation au débat national.

1.3. Des lieux de sensibilisation et de débat

La présence de lieux de sensibilisation aux problèmes posés par le développement apparaît comme nécessaire si l'on veut que les différentes composantes de la société civile puissent s'informer et débattre des orientations et des mesures de politique économique.

Les médias, journaux, radios et télévisions, peuvent jouer en partie ce rôle et il est nécessaire de leur donner les moyens nécessaires à leur action. Il apparaît aussi utile de développer des instances, proches de la prise de décision, qui soient capables d'appuyer le développement d'un dialogue national et d'aider à l'émergence d'un consensus. La création du Haut Conseil pour la Réduction de la Pauvreté en janvier 1995 par décret du premier ministre constituait une initiative intéressante dans ce domaine, qu'il faudrait sans doute relancer. Regroupant des personnes d'origines différentes, représentant les diverses composantes et sensibilités de la société civile, le Conseil a permis le développement d'une réflexion sur le développement humain et la lutte contre la pauvreté et a amorcé un processus de dialogue permanent avec les institutions gouvernementales chargées de la formulation et de la mise en œuvre des politiques et stratégies.

Les syndicats constituent l'une des composantes de la société civile comorienne. Ils regroupent environ 4 000 membres au sein d'une douzaine de syndicats qui sont représentés dans chaque île et à dominante corporatiste : syndicats des instituteurs et des professeurs, des agents de santé, des travailleurs, commerçants, des chauffeurs de transports, des journalistes, des fonctionnaires et agents de l'État, des agriculteurs et des agents de développement rural, etc.⁴ Généralement axés sur la défense des avantages acquis, la question est maintenant de savoir quel pourrait être leur rôle dans un contexte de mobilisation des énergies pour relancer la croissance économique et inventer un mode de développement original.

En effet, si les syndicats demeurent animés par le seul objectif de défense des privilèges de l'une ou l'autre catégorie socioprofessionnelle, leur attitude freinera l'émergence d'un consensus et d'une dynamique sociale. Elle pourrait même bloquer toute forme de changement et dresser les uns contre les autres des intérêts particuliers.

Par contre ils peuvent, grâce à leur capacité de mobilisation de ces mêmes catégories, participer au travail de sensibilisation aux problèmes économiques et sociaux actuels, faire comprendre la nécessité d'un changement dans les comportements, examiner les impacts sociaux des politiques macro-économiques mises en œuvre, veiller au respect des droits fondamentaux dans le travail, et contribuer à la réflexion sur le développement humain et le partage des fruits de la croissance. Dans ce cas leur contribution sera extrêmement utile à l'élaboration d'une politique de développement adaptée aux Comores.

2. CRÉER UNE DYNAMIQUE DE CROISSANCE AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT HUMAIN

La relance de la croissance est nécessaire et prioritaire, et un ferme consensus doit être établi sur cet objectif. On peut, en effet, discuter des moyens de relancer la croissance, mais non de sa nécessité. Car sans elle, il ne sera pas possible d'enrayer la montée de la pauvreté, le niveau de vie continuant de baisser de 2 % par an en fonction de l'accroissement de la population. Et toute intervention sociale sans nouvelle création de richesse reviendrait, en partageant le peu de richesse existante, à mieux répartir la pauvreté.

Mais la croissance n'est certes pas une condition suffisante d'amélioration du bien-être de tous. Encore faut-il mettre la croissance au service du développement humain, en générant une croissance riche en emplois durables, qui préserve l'environnement, tienne compte des spécificités culturelles, et inclut des actions spécifiques de redistribution tournées vers les plus pauvres, sans lesquelles il n'est pas certain que ceux-ci reçoivent les fruits de la croissance. Et la montée des inégalités

qui en résulterait pourrait remettre en cause la cohésion sociale et, par la suite, le processus démocratique.

Ainsi, et tout simplement, il n'y a pas de possibilités d'éradiquer la pauvreté et de promouvoir un développement humain sans croissance. Mais la croissance doit d'abord donner la priorité aux pauvres, la richesse créée doit être équitablement partagée, faute de quoi le risque est grand de destruction du tissu social et de retour de l'instabilité politique.

2.1. Un cadre macro-économique équilibré

Pour qu'il y ait croissance, il faut dégager des ressources qui seront allouées à divers types d'investissement : en infrastructures, pour faciliter les communications, en capital physique, pour améliorer la productivité, et en capital humain, pour former une main d'œuvre qualifiée. Ceci demande, en premier lieu, de constituer une épargne, qui peut être obtenue en réduisant certaines dépenses, en mobilisant l'épargne intérieure ou en faisant appel à des financements extérieurs.

La réduction des déficits

La réduction des déficits du budget et de la balance des paiements répond à cet objectif. Il est, en effet, possible de dégager des ressources, pour investir dans le développement à long terme, en réduisant à leur minimum des dépenses non directement productives. De cette manière on veille à ce que l'essentiel de l'épargne disponible soit employé à des fins productives.

On réduit le déficit primaire du budget, en veillant à ce que les recettes courantes équilibrent les dépenses courantes. Mais ceci implique un contrôle étroit des effectifs de la fonction publique pour maintenir la masse salariale à un niveau constant, la liquidation ou la privatisation des entreprises publiques déficitaires, la libéralisation des prix et des échanges pour éviter des subventions inadéquates, tout en s'assurant d'autre part que les impôts, douaniers notamment, sont effectivement prélevés. On peut compléter la réduction des dépenses par des réallocations plus optimales d'un secteur à l'autre de façon à ne pas affecter les niveaux d'activité⁵.

Pour réduire le déficit de la balance des paiements, on peut encourager les exportations en volume, les importations étant plus difficilement compressibles en raison de la forte dépendance de l'économie en produits intermédiaires et de consommation vis-à-vis de l'extérieur. Ceci implique notamment d'améliorer la productivité des principaux produits agricoles d'exportation.

Toutes ces mesures, macro-économiques comme sectorielles, peuvent avoir des conséquences importantes sur les revenus et l'emploi des ménages et donc sur le niveau de pauvreté. C'est pourquoi il est nécessaire d'examiner en parallèle et de façon détaillée l'impact social de ces mesures. L'ensemble de ces efforts montre cependant à la communauté internationale la volonté

3 Un consensus national pour le développement humain

et la capacité réelle de gestion du gouvernement face aux difficultés économiques, ce qui a pour effet de faciliter l'accès à des financements extérieurs complémentaires.

La mobilisation de l'épargne intérieure

Il reste cependant difficile de dégager suffisamment d'épargne par la seule réduction des déficits publics pour financer la totalité des investissements nécessaires pour alimenter la croissance. La deuxième solution consiste donc à faire appel à l'épargne intérieure. Or celle-ci existe sous trois formes : (i) l'épargne du secteur privé industriel et commercial plus importante souvent placée en banque et déjà affectée à des investissements ; (ii) l'épargne courante des ménages résultant de la différence entre leur revenu et leur consommation qui est relativement faible ; et (iii) l'épargne résultant des transferts des comoriens vivant à l'étranger.

Les deux dernières formes d'épargne sont en grande partie thésaurisées en attendant de répondre à des besoins précis (construction d'une maison, financement du Grand Mariage, éducation des enfants, cadeaux à la famille, etc.) et non placées en banque, ce qui a pour effet de les retirer du circuit financier et de les rendre indisponibles pour l'investissement.

Il est certain que dans un tel contexte, il serait fort utile d'estimer le montant de cette épargne disponible mais non productive, mais cela demanderait de réaliser des enquêtes spécialisées dans un climat de faible confiance économique. Il vaudrait mieux commencer par examiner les objectifs et le mode de fonctionnement du système bancaire actuel et remédier au fait que, malgré des résultats positifs, il encourage peu les producteurs locaux et n'a guère la confiance des épargnants.

Ce qui se passe dans le cas de la tradition du Grand Mariage en est un exemple frappant. Il s'agit d'une manifestation sociale importante ayant un fort impact financier dans la vie des ménages par le montant des transferts et des dons en argent qu'elle implique. Or la plupart des fonds épargnés ne transitent pas par le système bancaire. Il y a là pourtant un extraordinaire mécanisme d'épargne et d'investissement qui permettrait de relancer des secteurs comme l'artisanat ou l'agro-alimentaire, dont les débouchés seraient pour partie assurés par ces manifestations. Il faudrait pour cela que des comptes spéciaux, rémunérés à des taux intéressants, soient ouverts en banque pour encourager les ménages à placer leur argent et pour les aider dans la réalisation de cette manifestation. Ainsi, on ferait d'une tradition reconnue et respectée, un instrument puissant pour le développement à long terme et l'amélioration du bien-être de tous (cf. encadré 27).

Attirer les financements extérieurs

Les financements extérieurs sont le seul moyen qui permette de compléter l'épargne locale, si celle-ci s'avère insuffisante pour financer le niveau d'investissement

requis pour entretenir la croissance. Ils recouvrent l'aide publique au développement, sous la forme de dons et dans une moindre mesure de prêts concessionnels, et les flux de capitaux émanant de sociétés privées souhaitant investir dans le pays.

L'aide publique au développement qui s'est élevée à 42 millions de dollars en 1995, soit 18 % du PIB, participe au financement de nombreux programmes et projets. Il faudrait mieux la coordonner autour d'un objectif précis : faciliter le passage d'une logique d'ajustement structurel à une stratégie de lutte contre la pauvreté et de développement à long terme. À l'avenir, les financements pourraient résulter de la présentation d'une stratégie cohérente visant à réaliser cet objectif aux diverses tables-rondes des bailleurs de fonds. Cela nécessite que le Gouvernement joue mieux son rôle en matière de coordination des aides au service des priorités de développement nationales. Cela nécessite également que les bailleurs de fonds fassent de la lutte contre la pauvreté et du renforcement des capacités nationales, à tous les niveaux, leur objectif principal.

De leur côté, les investisseurs extérieurs privés demandent, en général, qu'un certain nombre de conditions soient réalisées pour garantir la rentabilité de leurs investissements comme l'existence d'un code des investissements, une justice indépendante, des avantages fiscaux, diverses dérogations, etc. Même si nombre de ces conditions ont déjà été respectées, il n'en demeure pas moins un certain nombre d'handicaps qui sont propres à l'environnement comorien comme l'étroitesse et la segmentation du marché, la communication difficile entre les îles et avec l'étranger, l'insuffisance de main d'œuvre qualifiée et le coût relativement élevé de la main d'œuvre comparé à celui de Madagascar.

2.2. Améliorer l'efficacité des secteurs productifs

Les secteurs productifs agricole et privé, industriel et commercial, représentent à eux deux les trois quarts du PIB. C'est donc à leur niveau que doivent, en premier lieu, être recherchés les moyens d'augmenter le niveau de la production.

Le secteur agricole peut produire plus et mieux

Le secteur agricole représente près de 40 % du PIB, il est donc le plus important dans l'économie comorienne. Non seulement il fournit la majorité des recettes d'exportation contribuant à améliorer la balance des paiements, mais il assure par l'autoconsommation un filet de sécurité alimentaire notamment pour les plus pauvres. Il pourrait, de plus, dans quelques filières de production alimentaire, viser à assurer l'autosuffisance, ce qui contribuerait à réduire d'autant le montant des importations.

C'est pourquoi, il semble nécessaire de lutter contre la tendance actuelle à la baisse de production, en encourageant à produire plus et de meilleure qualité dans les filières classiques de produits d'exportation et de

Encadré 27. La dynamique économique du Grand Mariage

Le Grand Mariage est aux Comores, particulièrement à la Grande Comore et dans une moindre mesure à Anjouan, une fête traditionnelle et une institution sociale. Il permet aux hommes d'accéder au rang de notables en leur conférant une reconnaissance dans la société, qu'ils partagent avec leurs femmes. Les cérémonies durent pendant une douzaine de jours et toutes les classes d'âge, hommes et femmes, y sont associées. La cérémonie du mariage proprement dit se déroule le dimanche. Elle est précédée, le samedi, par un spectacle populaire et trois jours de danses : danses des hommes et danses des femmes suivant des règles traditionnelles. Neuf jours de festin lui font suite. Au cours de ces cérémonies, la famille du marié présente à l'épousée de l'or, du bétail, un trousseau, et régale tout le village, tandis que la mariée apporte, de son côté, la maison conjugale.

En termes économiques, le coût d'une telle opération est très élevé, en moyenne autour de 30 millions FC, et peut aller, dans certains cas, jusqu'à 80 millions FC ; la tendance à des dépenses de plus en plus somptueuses étant une caractéristique de ces dernières années. Les dépenses recouvrent le montant de la dot sociale (autour de 2 millions FC) qui est remise à la famille de l'épousée le dimanche, le don des tissus (de 2 à 3 millions de FC) qui s'effectue le neuvième jour, le financement des danses, du spectacle du samedi soir (autour de 400 000 FC), la distribution de cigarettes et de tabac, la série des festins quotidiens, les éclairages, etc.

Pour acquérir l'argent permettant de financer toutes ces festivités, le futur marié doit épargner pendant de longues années. Cette tradition a donc pour premier effet d'imposer la constitution d'un capital, ce qui est extrêmement positif dans un environnement où les besoins de consommation non satisfaits sont importants.

Pour constituer cette épargne, le futur marié doit travailler dur, souvent s'expatrier à l'étranger pour gagner plus et se priver de nombreuses satisfactions matérielles. Il y a donc une relation entre la vivacité de cette tradition et la forte proportion de comoriens à l'étranger. Mais il s'agit surtout d'une épreuve de longue haleine qui forme le caractère et qui motive au travail et à la réussite durement acquise. On retrouve là deux caractéristiques essentielles de la création d'entreprises et du développement d'un pays. Ce qui traduit le deuxième aspect positif de cette tradition.

Enfin, les dépenses occasionnées par l'achat de cadeaux pourraient encourager le développement d'un artisanat national de qualité concernant le travail de l'or, la bijouterie, la broderie, le travail du cuir et la cordonnerie, les essences et la parfumerie, etc.. Cela permettrait non seulement que l'ensemble du capital épargné soit recyclé dans l'économie nationale, suscitant la création d'emplois, mais faciliterait la réponse aux besoins croissants du tourisme en matière d'artisanat, ce qui apporterait des revenus supplémentaires.

Certains inconvénients, propres à la tradition du Grand Mariage, sont souvent cités. Ils se ramènent, en général, aux deux arguments suivants : (i) le risque d'endettement à vie en raison du système de dons, qui financent les festivités, et de contre-dons, qui sont remboursables à terme entre les membres d'un même lignage ; et (ii) le fait que le capital lentement accumulé n'est jamais placé à sa rentabilité optimale pendant la période d'épargne.

Il serait possible, sans difficulté majeure, de réduire ces inconvénients en instituant des mécanismes de financement appropriés pour couvrir les risques inhérents au système en l'état actuel. On peut songer, par exemple, à l'instauration en banque de "comptes spéciaux de Grand Mariage" qui seraient rémunérés aux taux d'intérêt en vigueur, au versement de primes incitant au désendettement, ou de subventions à l'achat de produits fabriqués localement. De plus, l'organisation de concours primés pour les produits artisanaux exceptionnels, l'ouverture d'un musée du Grand Mariage présentant les plus belles pièces lors d'expositions, etc., sont des exemples d'innovations qui accroîtraient les retombées économiques de cette tradition sur le plan interne.

Quant à l'argument qui énonce que la tradition du Grand Mariage encourage les pratiques illicites pour obtenir à n'importe quel prix le capital requis, on peut lui opposer le fait que cette attitude est contraire à l'esprit de la tradition qui considère qu'il faut passer certaines épreuves pour atteindre un résultat. De plus, de telles pratiques se rencontrent dans d'autres pays qui ne connaissent pas cette tradition. Elles tiennent le plus souvent aux personnalités de ceux qui les utilisent et à l'absence d'une justice indépendante qui puisse appliquer les sanctions correspondantes.

La tradition du Grand Mariage est donc bien porteuse d'une dynamique économique originale. Il serait dommage de s'en priver sachant qu'elle correspond à une tradition partagée par une bonne partie de la population qui se veut une école de formation humaine au pouvoir et à la sagesse. Il serait surtout souhaitable d'imaginer les mécanismes qui permettraient de récupérer cette dynamique au profit du développement économique et du bien-être de tous.

Sources : (i) *Le pouvoir de l'honneur*, 1995, Sultan Chouzour, L'Harmattan, Paris ; (ii) *Espace et pouvoirs en Grande Comore*, 1995, Jean-Louis Guébourg, L'Harmattan, Paris.

produits vivriers, et ce en dépit du contexte international plus compétitif.

En ce qui concerne les produits d'exportation comme la vanille, le girofle, l'ylang-ylang et certaines autres huiles essentielles, des marges de croissance restent possibles en dépit de la tendance lourde à la baisse des cours sur les marchés mondiaux. La production de ces produits

peut toujours s'avérer rentable dès lors que la qualité augmente et que les marges bénéficiaires sont ouvertement distillées entre les acteurs de la filière elle-même.

Il est certain que le travail fourni tend à être moins bien rémunéré en raison de la compétition internationale. Il serait cependant possible d'atteindre un niveau de production équivalent à celui des plus belles années si

les mêmes superficies agricoles étaient conservées. De plus, en mettant l'accent sur l'amélioration de la qualité, notamment dans le cas de l'ylang-ylang, et du fait que la production totale reste relativement faible comparée au marché mondial. Il devrait être possible de trouver, par des négociations parallèles, des niches ou petits marchés protégés de haut de gamme, qui garantiraient un prix supérieur à des produits naturels "écologiques" et de qualité.

En ce qui concerne les produits vivriers, on assiste à un accroissement et une diversification de la production. Deux orientations peuvent être envisagées à moyen terme : (i) la formation d'un marché urbain qui résulterait d'un lent changement des habitudes alimentaires, le riz se substituant peu à peu à d'autres céréales ou tubercules, et (ii) l'exportation de certains produits de contre-saison vers l'Europe.

L'élevage montre une relative stabilité du cheptel, car s'il y a une forte augmentation du nombre de caprins, le nombre de bovins a baissé de même que le nombre de volailles. Pourtant dans ce dernier cas, on devrait pouvoir atteindre relativement facilement l'autosuffisance en encourageant la production de poulets de grains et de produits avicoles.

En fait, il faut examiner plus en détail chaque filière de production pour évaluer les coûts des diverses étapes, les contraintes en termes d'approvisionnement en intrants et en coûts de transport, la demande intérieure en relation avec les importations et les possibilités d'exportation. La recherche d'une certaine autosuffisance alimentaire est un objectif louable, dès lors qu'elle aide à rétablir la balance des paiements courants et que les coûts de production ne sont pas prohibitifs.

Favoriser l'expansion du secteur privé et des petites entreprises

Le secteur privé recouvre, aux Comores, les industries manufacturières, le bâtiment et les travaux publics, les commerces, hôtels, bars et restaurants. L'examen de la composition du PIB montre que tout ceci représentait, en 1995, environ 38 % du PIB soit presque autant que le secteur agricole, la plus grosse part revenant néanmoins au secteur du commerce avec 28 % du PIB.

On remarque deux caractéristiques propres au secteur privé. D'une part, il est constitué d'une majorité de commerçants qui, de par leurs activités, n'ont guère la mentalité d'entrepreneurs et cherchent plutôt un profit individuel à court terme, par la revente de produits, qu'une rentabilité sociale à long terme résultant de la création de produits nouveaux. D'autre part, les quelques entrepreneurs déjà installés le sont souvent sur des créneaux porteurs où ils ont un monopole de fait. Dans les deux cas, le risque propre à ces activités est réduit pendant que la notion de profit, même de long terme, est assurée.

On peut fort bien admettre cette situation pour des raisons culturelles et historiques – comme l'héritage d'une vieille tradition commerciale – ou en raison de la petitesse du marché. Elle a permis de lancer des initiatives et de réaliser des innovations techniques et économiques qui n'auraient pas lieu, si le risque avait été trop élevé. Cela montre qu'il est légitime de réduire le risque pour des industries naissantes qui doivent absolument s'intégrer au marché. Mais il sera aussi nécessaire qu'une concurrence s'établisse pour rendre les activités plus efficaces, diminuer leur coût et supprimer toute rente de monopole.

Cependant la priorité actuelle est surtout de trouver les moyens de susciter des entreprises nouvelles, dans des secteurs rentables, en évitant une trop forte dépendance vis-à-vis des actions incitatives de l'État. Plusieurs voies peuvent être explorées concernant les secteurs où il conviendrait d'investir. Ainsi, la création d'entreprises d'import-substitution permettrait de répondre à une importante demande locale par des produits nationaux, comme par exemple pour la production de volailles et d'œufs, la production de sel, etc.

D'autres entreprises pourraient faire leurs premières armes sur le marché local avant de s'orienter vers l'exportation dans les domaines de la construction (peinture, carrelage, matériaux de construction), de l'artisanat (bijouterie, travail du cuir, textiles) ou de la transformation agro-alimentaire. À forte intensité de main d'œuvre et redistribuant largement des revenus, elles bénéficieraient les premiers temps d'une protection leur permettant de s'affirmer comme productrices de produits de qualité.

Enfin, dans certains domaines particuliers comme la construction, l'entretien routier, le ramassage des ordures, ou l'assainissement, on pourrait aider à l'émergence d'entreprises privées pour réaliser des travaux à haute intensité de main d'œuvre, permettant de créer des emplois à court terme et de façonner des compétences en ces domaines.

Dans une optique de plein emploi et de génération de revenus, il est important de placer l'effort sur le développement généralisé de la petite entreprise, développement qui correspond bien aux possibilités et besoins des Comores. Il existe un vivier de petits entrepreneurs aux Comores, mais ceux-ci doivent être aidés financièrement et recevoir l'appui technique et en gestion nécessaire au développement de leurs entreprises au travers de mécanismes souples et adaptés.

2.3. Investir dans de nouvelles directions

Un certain nombre de secteurs semblent porteurs de possibilités de croissance à terme car ils répondent à une demande venant de l'extérieur, comme c'est le cas pour le tourisme, ou de besoins intérieurs, comme c'est le cas pour la protection de l'environnement culturel et naturel ou le financement des initiatives locales. C'est

dans ces secteurs qu'il conviendrait d'investir pour créer des emplois et contribuer à l'accroissement du PIB.

L'expansion touristique

Malgré l'absence d'une politique de tourisme volontaire, le secteur touristique connaît une croissance régulière. Le nombre de séjours est passé de 7 587 en 1988 à 27 061 en 1994, soit une hausse annuelle moyenne d'environ 24 %. Cependant, cette augmentation demeure très sensible à la stabilité politique. Les événements du 28 septembre 1995, débarquement des mercenaires et coup d'État, ont fait chuter à eux seuls le nombre de séjours à 22 838 pour l'année 1995, occasionnant ainsi une baisse d'environ 15 %.

Une bonne partie de ces séjours est organisée à l'extérieur par le biais d'agences spécialisées qui veulent uniquement rentabiliser les infrastructures hôtelières, c'est le cas notamment pour le Galawa Beach Hotel, du groupe Sun International. Il en résulte des activités touristiques en circuit fermé fortement déconnectées de la vie comorienne et donc peu de retombées économiques pour la population.

De plus, comme des avantages très importants (électricité à coût réduit, autorisation d'importer ses propres consommations, absence d'imposition, etc.) ont aussi été concédés par l'État, les bénéficiaires, au niveau national, de telles opérations se trouvent fortement réduits.

Or on voit apparaître, en parallèle et sans doute comme une conséquence de la migration comorienne en France, un tourisme chez l'habitant beaucoup plus sensible à la découverte des ressources naturelles et de la culture comorienne. Cette situation particulière pourrait inspirer une politique de tourisme originale à laquelle serait associée la population (cf. encadré 29).

La protection de l'environnement

La mise en œuvre de la politique nationale de l'environnement et du plan d'action environnemental, tous deux approuvés en 1994, est devenue une priorité. On remarque, en effet, que la dégradation de l'environnement s'accroît en raison de l'augmentation de la population et de la montée régulière de la pauvreté. La première, en accroissant la densité des personnes con-

Encadré 28. La montée du secteur privé

On distingue quatre grandes périodes dans l'évolution du secteur privé. La première se situe avant l'Indépendance et voit la domination des colons français qui sont tournés vers l'exportation et les commerçants d'origine indienne, plus centrés sur le commerce local. Les nationaux comoriens sont plutôt dans les activités de distribution, de petite transformation et l'artisanat. Près de 20% de la population active est ainsi employée dans le secteur privé, industriel et commercial.

La deuxième période qui s'écoule entre août 1975 et mai 1978, sous le gouvernement d'Ali Soilih, est caractérisée par une centralisation étatique des activités et, en conséquence, la mise en veilleuse du secteur privé. Celui-ci devient soumis aux choix de l'État et ne sert que de suppléant à la distribution des marchandises. Des institutions comme le Conseil Économique et Social et la Chambre de Commerce qui existaient auparavant sont alors dissoutes.

La troisième période, de mai 1978 à la fin 1989, renoue avec le libéralisme. Elle permet l'expansion du secteur commercial, notamment en ce qui concerne l'import-export. Cependant la présence d'entreprises publiques dans la distribution du riz (ONICOR), de la viande (SOCOVIA), dans les transports maritimes (SOCOPOTRAM) et aériens (Air Comores), dans l'hôtellerie (COMOTEL), etc., limite cette expansion. L'attitude des pouvoirs publics est ambiguë, encourageant, d'un côté, la libre entreprise et contrôlant, de l'autre, toutes les initiatives.

Ce n'est qu'à partir des années 90 que le secteur privé commence à apparaître comme un vecteur potentiel de la croissance économique. La politique d'ajustement structurel met l'accent sur une meilleure coordination de l'État et du secteur privé permettant à ce dernier de reprendre certaines activités de production ou de commercialisation que les entreprises publiques n'arrivent pas à assurer de façon efficace. Le secteur privé commence alors à s'organiser au travers d'institutions comme L'OPACO (Organisation Patronale des Comores), l'AFAC (l'Association des Femmes d'Affaire des Comores), etc.

En janvier 1994, la tenue des États généraux du Secteur privé permet aux représentants de l'administration, du secteur privé et des bailleurs de fonds de se rencontrer pour formuler une série de recommandations. Diverses réformes en résultent qui visent à encourager la venue d'investissements privés et à faciliter la création d'entreprises. Citons, par exemple, la révision du code des investissements, l'allégement des procédures de création d'entreprises, l'instauration d'un guichet unique, la mise en place du Fonds d'Appui au Secteur Privé, etc.

L'apparition de quelques initiatives nouvelles : boulangerie, quincaillerie et matériel de cuisine, savonnerie, carrelage, etc. n'empêche pas que le développement du secteur industriel et d'artisanat continue de se heurter à de nombreuses contraintes structurelles comme l'insuffisance d'institutions de financement, le coût élevé de l'énergie, les difficultés de communication, l'étroitesse du marché, etc. On assiste ainsi à l'émergence en parallèle d'un petit secteur informel urbain dont les activités sont à majorité commerciales.

Sources : (i) " Partenariat, État et opérateurs privés " par Abdérémane Ahmed Koudra in *Colloque : vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni ; (ii) *Espace et pouvoirs en Grande Comore*, 1995, Jean-Louis Guébourg, L' Harmattan, Paris.

Encadré 29. Une politique du tourisme originale

Les Comores sont situées au centre d'une zone touristique réputée. Des pays comme l'île Maurice, les Seychelles ou la Réunion en tirent une bonne partie de leurs ressources. Les Comores ne sont pas dans cette situation ; pourtant elles ont un avantage comparatif si elles envisagent la possibilité d'un tourisme à échelle humaine qui respecte l'environnement naturel et culturel et qui s'appuie sur l'accueil et les initiatives villageoises.

En effet, elles présentent un certain nombre de caractéristiques attrayantes qui vont de leur patrimoine historique (sites archéologiques, édifices religieux, édifices liés aux anciens sultanats, fortifications et sépultures) aux habitudes traditionnelles (cérémonie du grand mariage, cuisine comorienne, tradition orale et danses, musique, etc.) et à l'originalité de leur artisanat (travail du bois, bijouterie en or, vannerie et broderie, etc.). Il existe, de plus, à Moroni, un musée qui présente, de façon didactique dans le cadre du CNDRS, un large aperçu de la culture comorienne sous ses différentes facettes.

La présence de nombreux sites naturels (plages, îlots, lacs, chemins de randonnée, le volcan Khartala, etc.), d'espèces uniques en ce qui concerne la faune (avec le coelacanthé, les tortues marines, la roussette de Livingstone, les makis, les dugongs, les dauphins, etc.) et la flore (avec les fleurs à parfum, les orchidées, les mangroves, les plantes d'ornement, les variétés d'arbres fruitiers, etc.) confère à l'ensemble des îles une originalité particulière.

Si l'on veut, tout à la fois, préserver cet environnement naturel et la culture traditionnelle comorienne, il faut que le type de tourisme envisagé soit compatible avec les actions actuelles de conservation et de protection de la nature, qu'il s'intègre dans le milieu social et culturel pour en favoriser l'épanouissement, et qu'il encourage toutes les initiatives locales, en matière d'artisanat notamment.

On appelle généralement cette forme de tourisme " l'éco-tourisme ou tourisme écologique ". Il s'intègre dans le double objectif de " développement durable ", car il respecte les environnements naturel et culturel, et de " réduction de la pauvreté " car les retombées économiques qu'il suscite touchent directement la population. Il s'adresse à une clientèle qui évite les concentrations touristiques, recherche une immersion dans la nature, privilégie les contacts avec la population et avec sa culture, et pratique une découverte itinérante en séjournant dans des structures d'hébergement légères, auprès de sites attractifs.

Pour satisfaire à ces besoins on peut concevoir l'implantation de relais touristiques regroupés en réseau autour d'un label spécifique " Relais des Comores ". Ces relais constitués de bungalows de petites taille, de 2 à 6 personnes, seraient gérés par l'habitant et situés à la périphérie des villages à proximité d'un site touristique donné. Ils seraient reliés les uns aux autres par des itinéraires de randonnée balisés.

Cette approche aurait l'avantage de répondre au double objectif de procurer des revenus supplémentaires aux villageois tout en encourageant le développement de l'artisanat et la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel, et ceci tout en proposant des activités et des attractions à la clientèle de ces relais.

Sources : (i) *Étude préparatoire au projet de déclaration de politique générale de développement du tourisme aux Comores*, 1995, Direction Générale des Travaux Publics, de l'Urbanisme et de l'Habitat, Moroni ; (ii) *Le tambour : Arts, Science et Culture*, mensuel n°1, mai 1996, Moroni.

centrées en quelques endroits habitables, entraîne une augmentation de la pollution naturelle, sous formes de déchets et ordures ménagères ; tandis que la seconde induit des stratégies de survie, qui contribuent à la dégradation du milieu comme la déforestation, pour se procurer du bois de chauffe, le prélèvement de matériaux de construction sur des sites naturels ou culturels, ou le massacre de certains animaux.

Or, la présence d'un riche patrimoine naturel et culturel, est actuellement un atout pour les Comores. Elle contribue au renforcement de l'identité culturelle comorienne et peut même être source de revenus supplémentaires notamment s'il est mis en valeur dans le cadre d'une politique de tourisme intelligente (cf. encadré 30).

Le financement des initiatives locales

De nombreuses initiatives de développement viennent directement des associations locales. Elles concernent la réalisation de projets culturels, sociaux ou même économiques visant à améliorer les conditions de vie de la

population. Le financement de ces projets pose souvent problème. Il faut faire appel à des financements extérieurs en raison de l'insuffisance de l'épargne locale collectivement disponible. Ceci s'effectue soit par le biais des associations de résidents à l'étranger qui recueillent et envoient les fonds nécessaires, soit par appel direct auprès de certains bailleurs internationaux qui rangent le développement local parmi leurs priorités.

Des expériences essaient d'encourager de façon systématique les initiatives locales en procurant aides et moyens pour la réalisation de certains projets. Il s'agit notamment du Fonds d'Aide au Développement Communautaire (FADC), du programme de micro-crédits Sanduk et du programme de micro-réalisation de l'Union Européenne. Ils ont mis en place des mécanismes spécifiques permettant d'investir des financements internationaux dans des actions villageoises, et, petit à petit, de s'orienter vers des actions productives et rentables à terme. Le FADC, dans une première phase, a uniquement financé la réalisation de projets collectifs à dominante culturelle et sociale. Puis, au fur et à mesure

de la réussite de cette approche, une deuxième phase a mis l'accent sur le financement de petits projets générateurs de revenus. À la suite de l'expérience du projet Sanduk, il faudrait également développer des mécanismes de micro-financement permettant aux petits entrepreneurs et associations généralement exclus du système bancaire classique, d'accéder à des formes de crédit adéquates.

2.4 Mettre en œuvre une politique de population

On sait que la diminution de la fécondité et de la croissance démographique est étroitement dépendante des progrès accomplis en matière de développement. Cependant, il est clair que les Comores ont besoin d'une politique de population résolue afin de limiter la croissance démographique qui induit une pression de plus en plus insoutenable sur les ressources naturelles, notamment à Anjouan, qui se traduit par une demande croissante en matière d'éducation et de santé que le pays ne peut satisfaire, et empêche que la croissance écono-

mique se traduise par un accroissement significatif du niveau de vie des ménages.

Le Gouvernement doit être encouragé dans les efforts en cours pour mettre en œuvre une politique de population qui viserait notamment à réduire la croissance démographique par la diffusion des méthodes de planification familiale et d'espacement des naissances, ainsi qu'à réaliser conjointement de nouveaux progrès en matière de mortalité maternelle et infantile, qui restent toutes deux très élevées.

Une telle politique s'oppose à nombre de contraintes socio-culturelles, dans un environnement où la femme est d'abord valorisée dans son rôle reproducteur. La politique de population, pour réussir, doit être menée au travers d'une approche participative, visant à responsabiliser les communautés et leurs associations, et tenant compte des besoins et des aspirations réelles des femmes. Une large place doit être faite à l'éducation et la sensibilisation de l'ensemble des éléments de la société civile, y compris et notamment les leaders d'opi-

Encadré 30. Protéger l'environnement des Comores

La nécessité d'une politique de l'environnement vient du fait qu'on assiste à une lente dégradation du milieu naturel et même d'un certain milieu culturel. Un certain nombre de problèmes cruciaux font leur apparition : l'accès à l'eau et au bois de chauffe, la disparition du sable et de certains types de roches, la destruction de la flore et de la faune.

On remarque, en effet, que l'eau potable tend à se raréfier bien que le pourcentage de la population qui y ait facilement accès ne soit que de 30% à la Grande Comore et de 15% à Anjouan, mais de 80% à Mohéli. Pour mieux gérer cette ressource, il faudrait : (i) à la Grande Comore, améliorer le système de stockage des eaux pluviales afin d'éviter la sur-exploitation de la nappe phréatique ; (ii) à Anjouan encourager le reboisement pour éviter le tarissement des cours d'eau ; et (iii) à Mohéli lutter contre la déforestation qui est la première cause d'assèchement.

Les besoins en bois de chauffe des ménages, pour la cuisine notamment, accélèrent la déforestation. Des solutions alternatives de production d'énergie peu coûteuses peuvent être envisagées comme la remise en état de micro-centrales, le recours à l'énergie solaire, et, à Anjouan, la construction du barrage de Tatinga. On peut les compléter par des mesures relatives à l'utilisation de l'énergie comme la baisse du prix du pétrole lampant, la diffusion de fours améliorés, etc.

Il y a plusieurs raisons à la dégradation du patrimoine naturel. Tout d'abord une connaissance insuffisante de la richesse et de l'originalité de ce patrimoine qui conduit à une trop faible valorisation de son potentiel. Ceci est vrai tant pour les sites naturels (récifs coralliens, plages, faune et flore) que pour les sites culturels (fortifications, édifices religieux, etc.). Ensuite, la résistance à la montée de la pauvreté qui fait que l'on cherche par tous les moyens à réduire les dépenses (cueillette du bois de chauffe induisant la déforestation, prises de pierres à bâtir sur les monuments historiques, etc.) ou à améliorer ses revenus (par la revente du sable des plages, la pêche à la dynamite, etc.). Se rajoute à cela l'augmentation régulière de la population qui accroît les déchets et les ordures, polluant ainsi l'environnement.

Un certain nombre d'interventions ont déjà cours : protection des plages, des espèces menacées, collecte des ordures, avec la participation d'associations villageoises et de groupes de jeunes comme les fédérations Ulanga de protection de l'environnement. Les bailleurs de fonds financent un certain nombre de projets qui ont un impact positif sur l'environnement : construction de puits et de citernes, création d'une réserve marine, recherche de matériaux de substitution au sable, etc. Mais d'autres actions pourraient être envisagées concernant l'assainissement sous la forme de travaux à haute intensité de main d'œuvre, en employant des chômeurs encadrés par des associations reconnues pour leur compétence en ce domaine, comme par exemple Ulanga, ou en favorisant l'émergence d'entreprises privées, comme par exemple celle de Monsieur Propre.

Il faut cependant que toute forme d'intervention se situe dans le cadre d'une stratégie pour l'environnement cohérente qui mette en œuvre les orientations du plan d'action environnemental et qui concilie la protection des milieux naturels et culturels avec la volonté de réduire la pauvreté sous toutes ses formes. Les communautés locales et les associations doivent être des acteurs à part entière d'une telle stratégie afin de les responsabiliser et de leur donner les moyens de gérer par elles-mêmes des actions environnementales. Alors se mettra réellement en place une politique de développement humain durable pour les Comores.

Source : *Diagnostic de l'état de l'environnement aux Comores*, 1993, Direction Générale de l'Environnement, Moroni.

3 Un consensus national pour le développement humain

nion et les chefs religieux. Pour être viable, la politique de population doit également être intégrée à l'ensemble du dispositif de développement communautaire, et notamment à la politique de développement sanitaire.

3. PRIORITÉ AUX PAUVRES

S'il est, certes, impératif de relancer la croissance pour que s'accroisse la masse des ressources disponibles, il faut qu'en parallèle des politiques de redistribution se mettent en place pour permettre à toutes les couches de la population de bénéficier d'une manière ou d'une autre de cette reprise. Il est surtout important qu'il n'y ait pas de catégories de population qui se sentent systématiquement exclues des fruits de la nouvelle croissance. Et ceci pour deux raisons fondamentales.

Premièrement, en termes économiques, le niveau des potentialités humaines - ou capital humain - joue un rôle important dans la réalisation effective d'un développement humain durable. Autrement dit, plus il y aura de personnes ayant bénéficié des actions entreprises dans les domaines de l'éducation, notamment l'éducation primaire, et de la santé, avec les soins primaires, plus

elles seront à même de contribuer à l'émergence d'une dynamique de développement.

Deuxièmement, en termes sociaux, il est indispensable de préserver la cohésion sociale de la société comorienne, déjà facilement tirillée par des origines insulaires et villageoises multiples. C'est elle qui permettra, en faisant référence à ses fondements culturels, de mobiliser les énergies nécessaires à la mise en œuvre d'une stratégie de développement de long terme. L'avancée démocratique est un exemple de cette dynamique : elle s'affirme dès lors que les sentiments de cohésion sociale et d'appartenance à une même culture deviennent plus forts et demandent à être protégés.

Ceci demande d'agir dans deux directions. Tout d'abord, il faut veiller à ce que les services chargés d'intervenir dans les secteurs sociaux pour satisfaire aux besoins fondamentaux des populations le fassent de façon optimale, en fonctionnant à moindre coût et en partageant équitablement leurs ressources. C'est dans ce but que de profondes réformes ont été entreprises aux Comores dans les secteurs de la santé et de l'éduca-

Encadré 31. La réussite des Sanduk : petit crédit deviendra gros

Les Sanduk sont des " caisses d'argent " gérées par des communautés villageoises dans le but de satisfaire des objectifs précis de développement fixés par elles-mêmes. Elles sont partiellement approvisionnées par l'épargne locale, le complément venant de prêts financés par l'extérieur.

Les 10 premières Sanduk ont été instaurées, à titre expérimental, en avril 1993 sur la base d'un financement de la Caisse Française de Développement pour assurer les prêts extérieurs. Elles concernaient, à la Grande Comore, les communautés de Douniani, d'Ouzio, d'Itsandra, de Kouriani-Zawiani et de Dembeni, et à Anjouan, celles de Koni-Ngani, de Habomo, de Moya, de Tsembe-Hu et d'Ongojou. Leur mise en fonctionnement s'est faite au fur et à mesure de la mise en place des comités de gestion. En 1995, l'ensemble des caisses regroupaient 1 304 adhérents. 960 crédits avaient été alloués totalisant 77 millions de FC dont le taux de remboursement dépassait les 95 %.

La création d'un Sanduk impose qu'un groupe d'au moins 5 personnes responsables collectivement du prêt se constituent. Ils désignent alors un comité de gestion qui relance les mauvais payeurs. Chaque membre d'un Sanduk cotise un droit d'entrée d'environ 10 000 FC qui contient une part du capital apporté et une part du premier crédit obtenu. Ensuite pour chaque franc apporté par les membres du Sanduk, la Caisse Française de Développement prête 4 FC supplémentaires permettant ainsi la constitution d'une épargne et des emprunts plafonnés à 50 000 FC par personne pour investir dans l'agriculture vivrière, le petit commerce, la création d'une épicerie, la rénovation d'un logement pour location, un atelier de bijoux, etc.

Le bon fonctionnement des Sanduk vient de ce que les communautés villageoises se sont appropriées ce système de financement, décidant des manières de régler les conflits en cas de non-remboursement. De plus, une réflexion a été systématiquement menée sur les objectifs des prêts et sur les règles conséquentes de gestion. Il en résulte que, par exemple, après discussion le plafond des crédits accordés a été porté à 75 000 FC puis à 200 000 FC pour Ouzio et Douniani, et à 150 000 FC pour Kourani-Zawiani.

En décembre 1995, l'assemblée générale des diverses caisses a institué l'Union des Sanduk en établissant les droits et devoirs afférents à chacun des membres que sont les diverses caisses : droit d'entrée, cotisations, information, etc., de façon à ce qu'un équilibre financier soit aussi assuré au niveau de l'Union. L' Union des Sanduk permet d'envisager une augmentation du nombre des caisses d'argent à travers le pays de façon maîtrisée et contrôlée.

Le succès actuel de cette opération fait qu'il est possible d'envisager une collaboration avec d'autres institutions, comme le Fonds d'Aide au Développement Communautaire, pour financer des activités génératrices de revenus, ou la Banque de Développement des Comores pour financer l'Union des Sanduk. Une deuxième phase, consistant à passer des 10 caisses fonctionnant actuellement à une cinquantaine, est en cours de discussion avec la CFD et l'Union Européenne qui se proposent d'apporter les financements complémentaires.

Source : *Rapport d'activité de l'Union des Sanduk*, 1995, Moroni.

Encadré 32. La réforme du système sanitaire

Il est incontestable que les Comores ont fait en 20 ans des progrès marquants dans le domaine de la Santé. Le pays s'est couvert de centres de santé et des infrastructures hospitalières ont été créées dans les principales villes, si bien que 90 % de la population est maintenant située à moins d'une demi-heure d'une structure sanitaire. Il y a un médecin pour 9 000 habitants et une sage femme pour 7 000 habitants, la création d'une École nationale de Santé ayant permis la formation locale de la plupart des agents médicaux.

Il en résulte que l'espérance de vie à la naissance est passée de 47 ans en 1980 à 55 ans en 1996, la mortalité infantile qui était estimée à 250 pour 1 000 en 1980 est maintenant de 116 pour 1 000, la couverture vaccinale est passée de 21 % en 1984 à 85 % en 1991. De plus les incidences du paludisme, de la lèpre et de la tuberculose ont fortement diminué.

Pourtant la crise économique actuelle risque de remettre en cause certains de ces acquis. Avec un budget représentant 7,2 % du Budget de l'État, et dont les trois-quarts sont alloués aux salaires, il devient de plus en plus difficile de faire face au maintien des infrastructures sanitaires et aux besoins d'une population qui s'accroît rapidement.

Pour répondre à ces exigences un certain nombre de mesures ont été prises, concernant le mode de gestion des centres de santé, à partir de quelques thèmes clés : décentralisation, autonomie de gestion et participation communautaire. Les communautés villageoises sont invitées à s'impliquer directement dans la gestion des centres de santé, recouvrant le coût des soins et des médicaments et gérant les infrastructures sanitaires. La contribution de l'État se fait sous forme de subventions et de paiement des salaires. Il définit les orientations de la politique de santé en veillant à ce que toute la population ait bien accès aux soins de santé et aux médicaments de manière équitable.

Les résultats probants de cette approche menée à titre pilote par le centre de santé de Mitsoudjé ont entraîné sa généralisation à l'ensemble des centres de santé.

La réforme ne prévoit pas encore de mécanisme pour la prise en charge des plus démunis, cet aspect reste à la discrétion des centres de santé eux-mêmes. Avec la généralisation du paiement à l'acte, de nombreuses familles risquent de se trouver exclues du système de soins. C'est pourquoi certains responsables de centres recherchent les moyens de repérer les plus démunis et d'établir des critères de qualification spécifiques comme l'absence d'emploi, le fait d'être femme chef de famille, l'handicap physique etc.

Sources : " La situation sanitaire aux Comores et la réforme du système de santé " par Dr. Marcel Vélo in *Colloque : Vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni.

tion qui, au travers de nouveaux modes d'organisation, effectuent une meilleure allocation des ressources existantes.

D'autre part, il faut veiller à ce qu'il existe en parallèle des interventions ciblées qui, dans le cadre de filets de sécurité, permettent aux catégories de population pauvres, ou rendues vulnérables par la crise (femmes chefs de famille, jeunes sans emplois, paysans sans terre, etc.) de quitter leur position d'exclus, d'avoir accès aux services sociaux, notamment les soins de santé primaire, l'éducation primaire et la sécurité alimentaire et nutritionnelle pour leurs enfants, et de réintégrer progressivement la société marchande par l'accès au travail et à des revenus stables.

L'ensemble de ces mesures constitue les étapes d'une politique sociale d'ensemble qui s'intègre dans la vision plus large d'un développement humain durable.

3.1. Les réformes de l'éducation et de la santé

Les systèmes d'éducation et de santé connaissent, l'un et l'autre, de profondes réformes. Ces réformes visent à mieux répondre aux besoins de la population dans un contexte de ressources raréfiées. Elles s'inspirent des recommandations internationales et les ont adaptées aux spécificités comoriennes à l'issue d'un gros effort de travail collectif et de concertation, basé sur plusieurs années d'expérience et de réflexion.

Dans le domaine de l'éducation, les assises nationales de 1994 ont fixé les principales orientations du système éducatif : enseignement de base obligatoire de 6 à 14 ans, en assurant une éducation primaire de qualité pour tous, scolarisation de 80 % des enfants en âge scolaire, renforcement des formations techniques et professionnelles pour faciliter l'insertion au sein du marché du travail.

Le développement de mécanismes adaptés de formation professionnelle est particulièrement important pour permettre le développement de petites entreprises couvrant les différents corps de métiers et promouvoir l'emploi. Pour être efficaces, les actions de formation professionnelle doivent être menées en liaison étroite avec les entrepreneurs et tenir compte des besoins réels qu'ils expriment.

Il est également nécessaire de disposer de pôles d'excellence pour former une élite comorienne ouverte sur le monde extérieur. Ceci est indispensable pour développer les liens régionaux, intégrer les Comores dans le marché mondial et générer ainsi une croissance tirée par les exportations. La mise en œuvre d'un système universitaire décentralisé au sein des pays membres de la COI, accompagné d'un système de bourses, pourrait apporter une solution pertinente.

3 Un consensus national pour le développement humain

En matière de santé publique, le gouvernement comorien a adopté un plan de développement sanitaire, intitulé “ Perspectives An 2010 ”, qui s’inspire de la déclaration d’Alma Ata en 1978, de l’initiative de Bamako en 1987 et du consensus de Dakar en 1992. Ses objectifs visent à ralentir la croissance démographique, à réduire les taux de mortalité et de morbidité maternelle et infantile, à assurer un équilibre nutritionnel pour l’ensemble de la population et à améliorer l’accessibilité aux médicaments essentiels.

Les réformes entreprises visent à améliorer l’efficacité du système public de santé, en généralisant le système de recouvrement des coûts tout en accroissant l’autonomie de gestion financière des centres de santé. Les communautés villageoises sont ainsi directement associées et responsabilisées dans la gestion de leurs centres de santé qui mettent l’accent sur la prévention et les soins primaires (cf. encadré 32).

Cette décentralisation et cette responsabilisation des communautés et des associations locales sont seules de nature à assurer le développement et la pérennité d’un système de santé ouvert à tous, que l’État à lui seul n’a pas les moyens de faire fonctionner. Encore faut-il également mettre en place des mécanismes collectifs de protection, tels que ceux déjà établis par certaines communautés, pour s’assurer que les plus pauvres aient accès à la prévention et aux soins, en évitant que le recouvrement des coûts ne se traduise par des phénomènes d’exclusion sociale.

3.2. La redistribution des bénéfiques de la croissance

Sous le terme général de redistribution, on désigne tout processus qui permet aux plus pauvres de bénéficier des fruits de la croissance par le partage d’une partie de la richesse créée par celle-ci. Les pauvres, tels qu’ils ont été définis plus haut, sont ceux dont la consommation est en-dessous d’un certain seuil. Cette situation résulte souvent d’une série d’handicaps comme l’absence d’emploi, un niveau d’éducation insuffisant, peu d’avoirs personnels, la présence d’un handicap physique, etc., qui font qu’ils ne sont pas associés à la création de richesse et donc n’en perçoivent pas les fruits à moins d’une intervention extérieure.

Il existe diverses formes de redistribution. Les plus répandues s’appuient, de façon traditionnelle, sur les réseaux de droits et d’obligations qui existent au sein des familles et des associations villageoises.

Elles donnent lieu à des transferts de toutes sortes effectués au sein des familles, entre les familles et avec les migrants de l’étranger, etc. Les fêtes ou cérémonies, comme celle du Grand Mariage, par son système de don et de contre-don sont à la base du système de redistribution. Il y a là un acquis original dont il faudrait connaître les divers mécanismes dans le détail et en évaluer la portée. Car cette solidarité diffère en forme et en in-

tensité selon les îles et pourrait être partiellement remise en cause avec les tensions économiques actuelles.

Il y a en dehors de la redistribution traditionnelle, d’autres mécanismes qui peuvent être mis en œuvre par l’État, dans le cadre d’une politique d’actions sociales. Il s’agit alors d’interventions ciblées à certains domaines et visant des groupes sociaux particuliers, considérés comme désavantagés, ou de la mise en place de filets de sécurité pour les plus pauvres.

Des actions sociales ciblées

Ces interventions permettent d’affecter en priorité des ressources vers les plus démunis pour s’assurer qu’ils aient bien accès à des biens ou services qu’ils ne peuvent se procurer, par insuffisance de moyens, sachant que d’un autre côté les plus riches peuvent, eux, se payer les mêmes services.

La principale difficulté vient, en général, du ciblage des interventions, car il faut avoir clairement défini la population que l’on veut atteindre et savoir comment le faire. La plupart du temps, les personnes retenues comme pauvres ne souhaitent pas que cela se sache, mais il arrive aussi que pour bénéficier d’un service particulier certaines personnes se fassent passer pour pauvres. Il peut en résulter d’importantes erreurs de couverture – oubli des personnes éligibles – ou de ciblage – prise en compte de personnes non éligibles –, qui ne peuvent être évitées que par l’établissement de stricts critères d’éligibilité.

Dans ce cadre, plusieurs interventions ont lieu vis-à-vis des exclus (aide sociale, etc.), des enfants (orphelinat, aide alimentaire), des jeunes (centre d’animation, financement de publications, formation professionnelle, etc). Le cas des paysans sans terre à Anjouan, est plus grave. Étant l’une des catégories les plus pauvres du monde rural, elle demanderait des actions ciblées d’aide à court terme (comme le recours à des travaux à haute intensité de main d’œuvre) tout en recherchant des solutions à long terme (reconversion dans la construction ou l’entretien routier, transferts sur des lieux plus propices, etc.).

Dans le même ordre d’idées, de nombreuses interventions entrent dans le cadre d’une politique de la femme, qui est en cours d’élaboration. Elle vise à fournir une meilleure couverture de santé, en raison de leur rôle de mère, un meilleur accès à l’éducation, pour rattraper leur retard en ce domaine, et des opportunités d’emploi pour leur permettre de faire face aux charges familiales qu’elles ont le plus souvent à gérer seules (cf. encadré 33).

Des filets de sécurité pour les plus pauvres

Les ménages pauvres ont de grandes difficultés à satisfaire leurs besoins les plus fondamentaux comme se nourrir, se vêtir, se loger, accéder à l’éducation et à la santé, et ceci en raison de l’insuffisance de leurs revenus. La raison la plus fréquente en est l’absence d’em-

ploi, le manque de moyens de production résultant de l'impossibilité de se procurer des terres ou de monter un petit commerce, ou la difficulté à trouver des débouchés pour leur production.

L'instauration de filets de sécurité vise à assurer la satisfaction de ces besoins essentiels pendant une période, dite de transition, au cours de laquelle des solutions définitives en termes d'opportunité d'emploi ou de production pourront être trouvées. On justifie aisément ces interventions par le fait qu'elles permettent de conserver des potentialités humaines indispensables pour répercuter une dynamique de croissance – le capital humain en termes économiques – et de maintenir la cohésion du tissu social. On évite ainsi que certaines catégories se sentent définitivement exclues et n'aient plus la volonté de se sortir des situations de pauvreté.

Le filet de sécurité doit donc être vu comme une expression de la solidarité nationale qui vise à aider ceux qui sont en situation difficile et à leur permettre de trouver à terme les moyens de quitter cette situation.

Diverses interventions peuvent être envisagées. Certaines visent à répondre directement aux besoins fondamentaux des populations concernées. C'est le cas, par exemple, de la distribution de vivres alimentaires ou de l'instauration de cantines scolaires, des soins de santé primaire gratuits, de la gratuité de l'éducation primaire et des aides à l'éducation, etc. D'autres interventions, plus efficaces à long terme, visent plutôt à augmenter le revenu des ménages pauvres par la fourniture d'un emploi à travers la mise en œuvre de travaux publics, par l'affectation de lopins de terre, ou par l'octroi de petits crédits.

Encadré 33. Améliorer la situation des femmes

La société traditionnelle comorienne est structurée en classes d'âge chez les femmes comme chez les hommes, de façon extrêmement rigide à la Grande Comore et à Mohéli, et de façon plus souple à Anjouan. Ces structures sont traversées par une dynamique permanente qui les transforme au contact des apports des autres civilisations. Ainsi sur l'héritage africain initial se greffent les apports de la religion musulmane notamment le courant " Islam du nouveau " et ceux de la civilisation occidentale.

Les femmes ont une place toute particulière dans cette société en raison de deux pratiques importantes : la matrilocalité et le système matrilineaire. La matrilocalité fait que le couple réside dans la concession des parents de la femme. Il en résulte que lors de son mariage c'est la femme qui apporte la maison, souvent construite par son père, et la conserve en cas de divorce. Le système matrilineaire implique que les décisions importantes sont prises par le frère de la femme et non par son mari. À la Grande Comore, ce système est renforcé par la transmission des biens fonciers par la lignée des femmes. À Anjouan, par contre, cette transmission se fait généralement par l'intermédiaire des héritiers mâles. À Mohéli, le partage est égalitaire. Dans tous les cas, deux droits sont appliqués, le droit coutumier et le droit musulman.

Ainsi, la matrilocalité et le régime matrilineaire confère aux femmes une certaine garantie, dans une société musulmane où la pratique de la répudiation est fréquente. D'autant plus que toutes les décisions de la cité sont prises par les hommes dans des lieux publics, où les femmes sont en général exclues, et que le statut de notable, qui confère à son titulaire des pouvoirs de décision, ne leur est pas reconnu.

Cependant l'accroissement des situations précaires résultant des divorces, de l'absence d'emploi et donc de l'impossibilité d'obtenir un revenu, d'un trop grand nombre d'enfants à charge fait qu'il faut absolument donner aux femmes les moyens de mener à terme et dans des conditions de vie acceptables, l'éducation de leurs enfants. Ceci afin d'éviter une détérioration, à terme, des potentialités humaines qu'ils représentent pour l'avenir.

Une des premières priorités est de les aider à se procurer leurs propres ressources pour pouvoir faire face à toute éventualité familiale difficile. Cela passe par un accès plus facile à l'emploi ou à des moyens de monter une exploitation ou un commerce. Mais, en même temps, la généralisation de l'éducation féminine (alphabétisation et scolarisation primaire) est indispensable. C'est, en effet, la meilleure manière de donner aux femmes les moyens d'accéder à l'information utile pour gérer plus facilement la vie quotidienne, pour trouver un emploi, ou pour le créer sous la forme d'auto-emploi. Enfin, il faut s'assurer que l'accès aux soins de santé soit garanti pour les plus pauvres d'entre elles en raison des multiples maternités et de leur responsabilité dans l'éducation sanitaire des enfants.

Il est certain que ces évolutions dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'emploi, seraient sans doute plus faciles si les femmes étaient plus présentes en nombre dans les organismes décisionnels à titre de délégué politique, de responsable administratif, de cadre du secteur privé, etc. Elles obtiendraient alors une plus grande considération pour leurs réalisations actuelles et à venir.

C'est dans ce but que plusieurs propositions d'action relatives à l'intégration sociale des femmes, leur accès à l'emploi, à l'éducation et aux soins de santé ont été formulées lors de l'atelier national du 11 octobre 1994. Propositions qui guident la mise en œuvre actuelle de la politique sociale à l'égard des femmes.

Sources : (i) " Le développement durable : lutte contre la pauvreté et les disparités liées au genre " par Moïnacha Cheikh Yahaya in *Colloque : vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni ; (ii) *Femmes et Développement humain durable*, Rapport de l'atelier national du 11 octobre 1994, PNUD et Ministère des Affaires Sociales, de la Population, du Travail et de l'Emploi, Moroni ; (iii) Magazines : *Amani* n°1, 1996, Réseau femmes et Développement, Moroni ; *Usoni* n°2, 1996, PNUD, Moroni.

Encadré 34. La mise en œuvre de travaux à haute intensité de main d'œuvre

On peut viser, à travers, la mise en œuvre de travaux à haute intensité de main d'œuvre, deux objectifs indépendants, mais qui se rejoignent dans le contexte particulier des Comores.

Le premier est essentiellement économique et repose sur la volonté de privilégier le facteur travail par rapport au facteur capital pour obtenir un même niveau de production. Il entre dans le cadre d'une stratégie de développement qui encourage les entreprises à rechercher et à mettre en œuvre, à travers les mécanismes du marché, des processus de production qui font appel à plus de main d'œuvre, plus ou moins qualifiée.

Aux Comores, la main d'œuvre est abondante et moyennement qualifiée, il semble donc légitime de s'orienter dans cette direction qui multiplie les possibilités de fournir emploi et revenu à un plus grand nombre de personnes. Près de 12 000 jeunes arrivent annuellement sur le marché du travail et les chances de trouver un travail se réduisent : l'administration et les entreprises publiques ne recrutent plus, le secteur industriel et manufacturier est faiblement développé, seuls le commerce et l'agriculture continuent d'absorber de la main d'œuvre mais avec productivité décroissante. Il en résulte qu'en 1991 le taux de chômage s'élevait à plus de 20 % correspondant à près de 25 000 demandeurs d'emploi, nombre qui continue de s'accroître.

Le second objectif est à dominante sociale. Il vise à fournir un emploi aux catégories les plus pauvres, peu ou pas qualifiées, afin de leur garantir un revenu de survie minimum en attendant de meilleures opportunités. Ces emplois concernent des travaux d'utilité collective comme les travaux d'entretien routier, le ramassage des ordures, les travaux d'assainissement, etc.. Travaux qui, le plus souvent, sont sans valeur marchande particulière, ce qui évite de peser sur le marché du travail et de décourager des initiatives individuelles de création de services et d'emploi dans ces domaines.

Or les besoins collectifs non satisfaits relatifs à l'entretien routier, à la restauration des infrastructures urbaines, aux besoins de constructions sociales; de travaux d'assainissement, etc. sont importants aux Comores. On pourrait donc envisager de répondre à ces deux objectifs en même temps, en favorisant la création ou l'extension de petites entreprises de travaux publics, recourant à des technologies simples, peu coûteuses et facilement maîtrisables pour exécuter ces travaux. On peut aussi s'appuyer sur des associations locales renommées, comme Ulanga, ou des initiatives privées, comme celle de Monsieur Propre, qui agissent déjà dans ces domaines. Il faut auparavant s'assurer que ce type d'intervention peut s'intégrer sans heurts dans le contexte socio-économique comorien et qu'il sera perçu comme un moyen honorable de valoriser des compétences individuelles et comme un mode de travail enrichissant pour la collectivité. L'expérience montre, en effet, que les travaux à haute intensité de main d'œuvre apportent de nombreux avantages en termes de revenu, d'emploi et de qualité de la vie, tant sur les plans individuels que collectifs, lorsqu'ils répondent de manière correcte à un réel besoin.

Source : *Promotion de l'emploi par un programme de travaux d'infrastructures à haute intensité de main d'œuvre*, 1995, Bureau International du Travail, Moroni

Dans les deux types d'approche, la principale difficulté consiste à trouver les mécanismes les plus pertinents pour atteindre avec efficacité les populations pauvres. Des erreurs, souvent coûteuses, sont fréquentes en ce qui concerne la couverture lorsque des catégories de pauvres sont systématiquement oubliées, ou le ciblage lorsque des catégories plus riches non prévues bénéficient aussi de l'intervention.

La réalisation de travaux à haute intensité de main d'œuvre est un exemple d'une telle intervention qui, à condition d'être bien intégrée au contexte comorien, pourrait apporter des éléments de solution au problème de l'emploi et de l'attribution d'un revenu minimum (cf. encadré 34).

La mise en œuvre de travaux à haute intensité de main d'œuvre en tant qu'élément d'un filet de sécurité pour les plus pauvres ne doit être considérée que comme une action transitoire, visant à procurer un revenu minimum de survie en attendant que la reprise de la croissance suscite à nouveau des opportunités d'emploi. En ce sens elle répond au désir des chefs de ménages pauvres tels qu'ils l'ont exprimé lors de l'enquête qualitative.

Pour conserver cet aspect transitoire et éviter que ces opérations ne se pérennisent au risque de créer une mentalité d'assisté, il convient de prévoir des interventions complémentaires, d'ailleurs réclamées par les chefs de ménages pauvres : il s'agit en premier lieu de mettre en place des actions d'information sur les opportunités qui sont offertes et de conseil sur les possibilités et les potentialités de chacun; et en deuxième lieu de faciliter l'octroi, sous la forme de petit crédit, des moyens nécessaires pour démarrer une activité, comme par exemple l'achat de terre, de machines à coudre, ou la constitution d'un petit fonds de commerce. Ces actions sont efficaces dès lors qu'un certain nombre de conditions sont remplies comme la solidarité collective au sein d'une association ou d'un village, l'existence de besoins clairement exprimés, et l'existence d'un encadrement pour le démarrage et le suivi des réalisations.

4. PERSPECTIVES

On l'a dit plus haut : les Comores sont à la croisée des chemins. Face à l'inexorable montée de la pauvreté, Il est urgent de développer et mettre en œuvre des poli-

tiques nouvelles et de redonner espoir à la population avant que des ravages irrémédiables aient été créés dans les structures économiques et sociales des Comores.

La montée de la pauvreté et de l'exclusion, la marginalisation progressive des Comores dans l'espace régional et sous-régional n'est pas une fatalité. Tout au contraire, les Comores disposent de potentialités importantes pour surmonter la crise et reprendre le chemin du développement.

Les pistes proposées dans ce document pour relancer la croissance et la mettre au service du développement humain et de l'élimination de la pauvreté sont ambitieuses mais aussi réalistes. Il faut d'urgence s'en saisir pour les approfondir et les transformer en politiques et stratégies concrètes.

Pour cela, il est nécessaire que tous les acteurs de la société civile, les instances de réflexion, les médias et les bailleurs de fond, s'associent aux institutions gouvernementales pour initier cette dynamique et en orienter le déroulement. En effet, tous portent la responsabilité de ce que sera le futur du peuple comorien, dont les conditions de vie dépendent des décisions qui sont prises actuellement.

La réussite ne sera au rendez-vous que si les politiques et stratégies mises en œuvre pour le développement humain sont clairement expliquées et débattues afin de dégager un consensus capable de créer une dynamique d'innovation au sein de la société comorienne et des solutions nouvelles aux problèmes actuels. C'est ce consensus autour de l'objectif commun, le développement humain et l'élimination de la pauvreté, qu'il convient de faire émerger maintenant en priorité.

Références et Notes

1. L'indice de liberté politique a été présenté pour la première fois en 1992 dans le *Rapport sur le développement humain* (aspects mondiaux du développement humain), PNUD, Economica, Paris, 230 p. Il comprend quatre composantes : la participation politique (multipartisme, régularité des élections, liberté d'expression de l'opposition, etc.), la règle de droit (absence d'arbitraire, justice indépendante, égalité devant la loi, etc.), la liberté d'expression (absence de censure, médias concurrentiels, etc.) et la non-discrimination (en fonction du sexe, de la religion, du groupe social ou ethnique). Sa validité ayant été contestée au niveau international, il n'a pas été repris dans les rapports annuels suivants. Il essayait, pourtant, d'ouvrir une voie à l'intégration du processus démocratique dans la réalisation d'un développement qui vise à épanouir l'être humain dans toutes ses dimensions.
2. " Culture et développement " par Aboubakari Boina in *Colloque : vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni.
3. Le principe de subsidiarité consiste à responsabiliser chaque niveau de décision collectif (associations, villages et villes, régions, île, pays) en respectant l'ordre hiérarchique, de façon à ce que chaque décision soit effectivement prise par le niveau le mieux informé car le plus proche de la réalité socio-économique vécue. Ne remontent au niveau supérieur que les décisions qui n'ont pu être prises, soit pour insuffisance d'information, soit pour cause de conflits auxquels seule une instance supérieure peut apporter des solutions.
4. " Syndicalisme aux Comores : évolution et perspectives " par Ibouroi Ali Tabibou in *Colloque : vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni.
5. *Note de stratégie nationale 1996-2000*, République Fédérale Islamique des Comores et Système des Activités Opérationnelles de Développement de l'Organisation des Nations Unies, octobre 1995, Moroni, 19 p. ; et *Policy Framework Paper for 1994-96*, Islamic Federal Republic of the Comoros, 24 February 1994, Washington, 23 p.

Références bibliographiques

- Abdou Abdallah, 1995, " Les politiques de développement aux Comores, approches et stratégies ", in *Colloque : Comores, Vingt ans d'indépendance*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni, 27 p.
- Banque Centrale des Comores, 1995, *XX^e rapport annuel : année 1994*, République Fédérale Islamique des Comores, Moroni, 82 p.
- Banque mondiale, 1996, *Rapport sur le développement du monde* (du Plan au Marché), Washington.
- Banque mondiale, 1994, *Policy Framework Paper for 1994-96: Islamic Federal Republic of the Comoros*, Washington, 23 p.
- Banque Mondiale, 1994, *Federal Islamic Republic of the Comoros: Poverty and Growth in a Traditional Small Island Society*, Report No. 13401 COM, Washington, 33 p.
- Banque Mondiale, 1987, *Les Comores : le sentier ardu de la croissance économique : le besoin d'ajustement*, Rapport N° 6690-COM, Washington, 72 p.
- Banque Mondiale, 1983, *The Comoros: Current Economic Situation and Prospects*, A World Bank Country Study, Washington, 153 p.
- Banque Mondiale, 1979, *The Comoros: Problems and Prospects of a Small Island Economy*, A World Bank Country Study, Washington, 177 p.
- BIT, 1995, *Promotion de l'emploi par un programme de travaux d'infrastructures à haute intensité de main d'œuvre*, Moroni, note 3 p.
- Boina Aboubakari, 1995, " Culture et développement " in *Colloque : Vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni.
- Bourhane Mounira, 1995, *Rapport de l'enquête qualitative*, Moroni.
- Bourhane Mounira, 1995, " État, administration et société civile : quel modèle de partenariat ? " in *Colloque : Vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni, 18 p.
- Cheikh Yahaya Moïnâécha, 1995, " Le développement durable : lutte contre la pauvreté et les disparités liées au genre " in *Colloque : vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni, 17 p.
- Chousour Sultan, 1995, *Le pouvoir de l'honneur*, L'Harmattan, Paris.
- Comité Technique Permanent chargé du PAS, *Évolution de la situation des finances publiques en 1995*, Rapport provisoire, avril 1996, Moroni, 35 p.
- Comité Technique Permanent chargé du PAS, *Consultations au titre de l'article IV : Mises à jour*, avril 1996, Moroni, 35 p.

- Commissariat au Plan et au Développement, 1969, *Situation économique et sociale de l'archipel en 1968*, Bureau des études et des enquêtes statistiques, Présidence du conseil de gouvernement, Territoire des Comores, Moroni, 96 p.
- Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), 1996, *Rapport de mission en RFI : 31 mars - 16 avril 1996*, A.K. Amelewonou et K.C. Wang, Addis-Ababa, 34 p.
- Direction Générale de l'Environnement, 1993, *Diagnostic de l'état de l'environnement aux Comores*, Moroni, 110 p.
- Direction de la Statistique, 1994, *Principaux résultats du Recensement Général de la Population et de l'Habitat du 15 septembre 1991*, Moroni.
- Direction de la Statistique, 1984, *Recensement Général de la Population et de l'Habitat du 15 septembre 1980*, Volume I : Caractéristiques démographiques et mouvements de la population, Direction Générale du Plan, Moroni, 149 p.
- Djabir Abdou, 1993, *Les Comores : un État en construction*, L'Harmattan, Paris, 188 p.
- Guébourg Jean-Louis, 1995, *Espace et pouvoirs en Grande Comore*, L'Harmattan, Paris, 592 p.
- Haut Conseil pour la Réduction de la Pauvreté, 1996, *Zitrendewa*, Bulletin n°1, Moroni, 4 p.
- Ibouroi Ali Tabibou, 1995, " Syndicalisme aux Comores : évolution et perspectives " in *Colloque : Vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni.
- Koudra Abdéramane, 1995, " Partenariat, État et opérateurs privés " in *Colloque : Vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni, 10 p.
- Ministère de l'Équipement, de l'Énergie, de l'Urbanisme et de l'Habitat, *Étude préparatoire au projet de déclaration de politique générale de développement du tourisme aux Comores*, 1995, Direction Générale des Travaux Publics, de l'Urbanisme et de l'Habitat, Moroni, 106 p.
- M'sa Abdallah, 1995, " Évolution économique de 1975 à 1995 : bilan de 20 années d'indépendance (pauvreté et emploi) " in *Colloque : Comores, Vingt ans d'indépendance*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni, 44 p.
- Mze Abi, 1995, " Enseignement et développement " in *Colloque : vingt ans d'indépendance des Comores*, 4 et 5 juillet 1995, CNDRS, Moroni, 16 p.
- Nailane M'hadji et Houmadi Abdallah, *Enquête exploratoire budget-consommation*, 1996, Direction de la Statistique, Moroni, 97 p.
- Nations Unies, 1996, *Note de stratégie nationale 1996-2000*, République Fédérale Islamique des Comores et Système des Activités Opérationnelles de Développement de l'Organisation des Nations-Unies, Moroni, 19 p.
- Nations Unies, 1996, *Usoni*, magazine des Nations-Unies aux Comores, n°2 juillet 1996, Moroni, 12 p.
- PNUD, 1996, *Rapport mondial sur le développement humain* (croissance économique et développement humain), Economica, Paris, 252 p.
- PNUD, 1995, *Rapport mondial sur le développement humain* (égalité sociologique entre les sexes et développement humain), Economica, Paris, 250 p.
- PNUD 1994, *Femmes et développement humain durable*, Rapport de l'atelier national du 11 octobre 1994, Ministère des Affaires Sociales, de la Population, du Travail et de l'Emploi, Moroni, 24 p.
- PNUD, 1993, *Rapport mondial sur le développement humain* (participation populaire et développement humain), Economica, Paris, 230 p.
- PNUD, 1992, *Rapport mondial sur le développement humain* (aspects mondiaux du développement humain), Economica, Paris, 230 p.
- PNUD, 1991, *Rapport mondial sur le développement humain* (financement du développement humain), Economica, Paris, 222 p.
- PNUD, 1990, *Rapport mondial sur le développement humain* (définition et mesure du développement humain), Economica, Paris, 204 p.
- Réseau femmes et Développement, 1996, *Amani* n°1, Moroni, 8 p.
- Saindou Kamal'eddine, 1996, *Le tambour : Arts, Science et Culture*, n°1, mai 1996, Moroni, 19 p.
- Vivier Géraldine, 1996, " Les migrations comoriennes en France : histoire de migrations coutumières ", *Les dossiers du CEPED* n°5, Janvier 1996, Paris, 44 p.

Annexes



Annexe 1. Données sur la population¹

Années	Archipel	RFIC	Ngazidja	Ndzuani	Mwali	Maoré
1966	244 905	212 298	118 924	83 829	9 545	32 607
1967	251 146	219 328	122 626	86 775	9 927	31 818
1968	257 547	226 593	126 442	89 825	10 326	30 954
1969	269 770	234 097	130 378	92 981	10 738	35 673
1970	281 993	241 853	134 436	96 249	11 168	40 140
1971	291 537	249 868	138 621	99 632	11 615	41 669
1972	301 356	258 148	142 935	103 133	12 080	43 208
1973	311 491	266 705	147 384	106 758	12 563	44 786
1974	321 992	275 548	151 972	110 510	13 066	46 444
1975	332 917	284 684	156 702	114 393	13 589	48 233
1976	342 895	294 127	161 580	118 414	14 133	48 768
1977	353 173	303 883	166 609	122 575	14 699	49 280
1978	361 166	313 966	171 795	126 883	15 288	47 200
1979	374 159	324 374	177 142	131 342	15 890	49 785
1980	387 662	335 150	182 656	135 958	16 536	52 512
1981	399 414	344 027	186 782	140 088	17 157	55 387
1982	411 563	353 140	191 001	144 343	17 796	58 423
1983	424 116	362 493	195 316	148 727	18 450	61 623
1984	437 093	372 095	199 728	153 245	19 122	64 998
1985	450 508	381 950	204 240	157 900	19 810	68 558
1986	464 376	392 062	208 853	162 696	20 513	72 314
1987	478 727	402 453	213 571	172 730	21 987	80 452
1989	508 914	424 055	223 329	177 977	22 749	84 859
1990	524 794	435 287	228 374	183 383	23 530	89 507
1991	541 227	446 817	233 533	188 953	24 331	94 410
1992	558 229	458 648	238 808	194 692	25 148	99 581
1993	575 828	470 793	244 203	200 606	25 984	105 035
1994	594 049	483 260	249 719	206 700	26 841	110 789
1995	612 913	496 057	255 360	212 978	27 719	116 856
1996	632 450	509 192	261 129	219 448	28 615	123 258

Références et Notes

1. Les chiffres en gras sont issus des sources statistiques officielles. Il s'agit, pour 1966, du recensement français, pour 1978 du recensement français de Mayotte, pour 1980 du Recensement général de la population de la RFIC du 15 septembre, pour 1991 des deux recensements : Recensement général de la population de la RFIC du 15 septembre et recensement français de Mayotte. Les chiffres en italiques donnent les estimations résultant de l'utilisation de taux de croissance moyens calculés à partir des données de deux recensements.

Annexe 2. Série du PIB et PIB par tête à prix courants

Années	Population	PIB courant ² millions FC	PIB par tête FC courants
1968	257 547	6 605	25 646
1969	269 770	7 183	26 626
1970	81 993	8 043	28 522
1971	291 537	9 432	32 353
1972	301 356	10 016	33 236
1973	311 491	11 082	35 577
1974	321 992	16 781	52 116
1975	284 684	15 011	52 729
1976	294 127	12 839	43 651
1977	303 883	14 249	46 890
1978	313 966	16 972	54 057
1979	324 374	21 386	65 930
1980	335 150	24 704	73 710
1981	344 027		
1982	353 140		
1983	362 493	42 496	117 233
1984	372 095	46 968	126 226
1985	381 950	51 437	134 669
1986	392 062	56 270	143 523
1987	402 453		
1988	413 113	61 796	149 586
1989	424 055	63 397	149 502
1990	435 287	68 074	156 389
1991	446 817	69 620	155 813
1992	458 648	69 858	152 313
1993	470 793	74 633	158 526
1994	483 260	80 368	166 304
1995	496 057	84 131	169 599

Références et Notes

2. Les données du PIB courant sont fournies par : (i) *The Comoros, Problems and Prospects of a Small Island Economy*, Banque mondiale, Washington, p.120, pour les années 1968 à 1975 ; (ii) *The Comoros, Current Economic Situation and Prospect*, Banque mondiale, Washington, p.46, pour les années 1976 à 1980 ; (iii) *Les Comores, le sentier ardu de la croissance économique, le besoin d'ajustement*, Banque mondiale, Washington, p. 51 pour les années 1983 à 1986 ; (iv) *Mises à jour*, avril 1996, CTP/PAS, Moroni, p.5, pour les années 1988 à 1995.

Annexe 3 Série du PIB et PIB par tête à prix constants de 1975

Années	Population (1)	PIB courant millions FC (2)	Déflateurs base 1975 ³ (3)	PIB constant millions FC ⁴ (4)=(2)/(3)	PIB/tête FC constant (4)/(1)
1968	257 547	6 605	54,7	12 076	46 888
1969	269 770	7 183	58,2	12 348	47 772
1970	281 993	8 043	58,4	13 766	48 817
1971	291 537	9 432	62,3	15 148	51 959
1972	301 356	10 016	64,0	15 638	51 892
1973	311 491	11 082	70,3	15 773	50 637
1974	321 992	16 781	97,5	17 204	53 430
1975	284 684	15 011	100,0	15 011	52 729
1976	294 127	12 839	109,0	16 715	56 829
1977	303 833	14 249	116,3	17 379	57 199
1978	313 966	16 972	134,4	17 907	57 035
1979	324 374	21 386	154,6	19 620	60 486
1980	335 150	24 704	171,3	20 463	61 056
1981	344 027	187,2			
1982	353 140	201,8			
1983	362 493	42 496	214,5	22 416	61 838
1984	372 095	46 968	226,6	23 358	62 774
1985	381 950	51 437	242,6	23 980	62 783
1986	392 062	56 270	259,7	24 492	62 470
1987	402 453	276,6			
1988	413 113	1 796	294,6	22 710	54 973
1989	424 055	63 397	311,9	21 988	51 852
1990	435 287	68 074	318,8	23 107	53 085
1991	446 817	69 620	344,7	21 857	48 917
1992	458 648	69 858	321,1	23 536	50 923
1993	470 793	74 633	330,5	24 438	51 908
1994	483 260	80 368	357,1	23 884	49 423
1995	496 057	84 131	390,1	23 342	47 055

Références et Notes

3. Cette série intégrale des déflateurs du PIB a été calculée en se basant sur les valeurs du PIB courant et du PIB constant fournies pour les périodes 1968-75, 1976-80, 1983-86, 1988-95 dans les quatre rapports macro-économiques. Pour raccorder toutes les périodes à l'année de base 1975, on a fait l'hypothèse d'une hausse des prix de 9 % en 1976 ; 9,3 % en 1981 ; 7,8 % en 1982 ; 6,5 % en 1987 et en 1988.
4. Les données du PIB constant sont fournies pour : (i) les années 1968 à 1975 par *The Comoros, Problems and Prospects of a Small Island Economy*, Banque mondiale, Washington, p.121 ; (ii) les années 1976 à 1980 par *The Comoros, Current Economic Situation and Prospect*, Banque mondiale, Washington, p.47 ; (iii) les années 1983 à 1986 par *Les Comores, le sentier ardu de la croissance économique, le besoin d'ajustement*, Banque mondiale, Washington, p. 52 ; (iv) les années 1988 à 1995 par *Mises à jour*, avril 1996, CTP/PAS, Moroni, p.5. Elles ont été ensuite recalculées sur la base de 1975, à partir de la série intégrale des déflateurs.

Annexe 4. Évolution du déficit primaire du budget⁵ (en mFC courants)

Années	Recettes courantes (1)	Dépenses courantes (2)	Déficit primaire (3)=(1)-(2)	PIB courant (4)	Importance du déficit (3)/(4)	Part des recettes (1)/(4)
1970	992	1 195	- 203	8 043	2,52	12,33
1971	1 229	1 445	- 216	9 432	2,29	13,03
1972	1 275	1 571	- 296	10 016	2,96	12,73
1973	1 402	1 752	- 350	11 082	3,16	12,65
1974	2 021	2 398	- 377	16 781	2,25	12,04
1975	1 715	2 474	- 759	15 011	5,06	11,42
1976	1 917	3 319	- 1 402	12 839	10,92	14,96
1977	1 607	2 597	- 990	14 249	6,95	11,28
1978				6 972		
1979	3 661	5 308	- 1 647	21 386	7,70	17,12
1980				24 704		
1981						
1982	4 801	5 514	- 713			
1983	6 863	7 714	- 851	42 496	2,00	16,15
1984	6 954	7 809	- 828	46 968	1,76	14,89
1985	6 495	9 205	- 2 710	51 437	5,27	12,63
1986	8 427	10 187	- 1 760	56 270	3,13	14,98
1987						
1988	9 218	10 995	- 1 777	61 796	2,87	14,92
1989	8 948	11 307	- 2 359	63 397	3,72	14,11
1990	11 670	12 132	- 462	68 074	0,68	17,14
1991	9 676	13 187	- 3 511	69 620	5,04	13,90
1992	10 692	11 882	- 1 190	69 858	1,70	15,31
1993	10 854	12 307	- 1 453	74 633	1,95	14,54
1994	11 067	13 927	- 2 860	80 368	3,56	13,77
1995	11 006	14 477	- 3 471	84 131	4,13	13,08

Références et Notes

5. Le déficit primaire est le résultat négatif du solde primaire qui se définit comme la différence entre les recettes et les dépenses courantes intérieures hors paiement des intérêts de la dette extérieure (cf. *Évolution de la situation des finances publiques en 1995*, avril 1996, CTP/PAS, Moroni, 24 p.).

Annexe 5. Évolution du déficit budgétaire⁶ (en mFC courants)

Années	Déficit primaire (1)	Déficit en capital (2)	Déficit budgétaire (3)=(1)+(2)	PIB courant (4)	% déficit budgétaire (3)/(4)	% déf. capital (2)/(4)
1970	- 203	- 205	- 408	8 043	5,07	2,55
1971	- 216	- 218	- 434	9 432	4,60	2,31
1972	- 296	- 250	- 546	10 016	5,45	2,50
1973	- 350	- 466	- 816	11 082	7,36	4,21
1974	- 377	- 806	- 1 183	16 781	7,05	4,80
1975	- 759	- 507	- 1 266	15 011	8,43	3,38
1976	- 1 402	- 1 650	- 3 052	12 839	23,77	12,85
1977	- 990	- 2 021	- 3 011	14 249	21,13	14,18
1978				16 972		
1979	- 1 647	- 2 990	- 5 734	21 386	26,81	13,98
1980				24 704		
1981						
1982	- 713	- 9 297	- 10 010			
1983	- 851	- 13 431	- 14 282	42 496	33,61	31,60
1984	- 828	- 17 334	- 18 162	46 968	38,67	36,90
1985	- 2 710	- 17 501	- 20 211	51 437	39,29	34,02
1986	- 1 760	- 15 454	- 17 214	56 270	30,59	27,46
1987						
1988	- 1 777	- 9 430	- 11 207	61 796	18,14	15,26
1989	- 2 359	- 10 204	- 12 563	63 397	19,82	16,10
1990	- 462	- 14 538	- 15 000	68 074	22,03	21,36
1991	- 3 511	- 9 591	- 13 102	69 620	18,74	13,78
1992	- 1 190	- 11 899	- 13 089	69 858	18,70	17,03
1993	- 1 453	- 7 314	- 8 767	74 633	11,75	9,80
1994	- 2 860	- 15 860	- 18 720	80 368	23,29	19,73
1995	- 4 204	- 8 866	- 13 070	84 131	15,54	10,54

Références et Notes

6. Le déficit budgétaire comprend le déficit primaire et le montant des dépenses en capital qui sont financées par des dons ou des prêts de l'extérieur. La part du déficit en capital dans le PIB est un bon estimateur de l'investissement public effectué sur financement extérieur (cf. *Mises à jour*, avril 1996, CTP/PAS, Moroni)

Annexe 6. Évolution du déficit de la balance commerciale (en mFC courants)

Années	Importations (c.a.f) (1)	Exportations (f.o.b) (2)	Déficit commercial (3)=(1)-(2)	Ratio Exp./Imp. (2)/(1)	PIB courant (4)	Ratio Exp/PIB (2)/(4)
1968	1 763	1 008	- 755	57,18	6 605	15,26
1969	2 092	1 289	- 803	61,62	7 183	17,95
1970	2 373	1 278	- 1 095	53,86	8 043	15,89
1971	2 834	1 572	- 1 262	55,47	9 432	16,67
1972	2 932	1 511	- 1 421	51,53	10 016	15,09
1973	3 369	1 106	- 2 263	32,83	11 082	9,98
1974	6 202	2 138	- 4 064	34,47	16 781	12,74
1975	4 976	2 036	- 2 940	40,92	15 011	13,56
1976	3 119	2 224	- 895	71,30	12 839	17,32
1977	4 053	2 203	- 1 850	50,88	14 249	15,46
1978	4 330	2 103	- 2 227	48,57	16 972	12,39
1979	6 506	3 745	- 2 761	57,56	21 386	17,51
1980 ⁷	9 015	2 282	- 6 733	25,31	24 704	9,24
1981						
1982	10 725	6 435	- 4 290	60,00		
1983	14 267	7 419	- 6 848	52,00	42 496	17,46
1984	18 544	3 079	- 15 465	16,60	46 968	6,55
1985	17 369	7 048	- 10 321	40,58	51 437	13,70
1986	12 926	6 911	- 6 015	53,47	56 270	12,28
1987						
1988	12 854	6 398	- 6 456	49,77	61 796	10,35
1989	11 373	5 758	- 5 615	50,63	63 397	9,08
1990	12 314	4 796	- 7 518	38,95	68 074	7,04
1991	13 872	6 871	- 7 001	49,53	69 620	9,87
1992	15 414	5 673	- 9 741	36,80	69 858	8,12
1993	14 027	6 189	- 7 838	44,12	74 633	8,29
1994	21 463	4 688	- 16 775	21,84	80 368	5,83
1995	23 411	4 236	- 19 175	18,09	84 131	5,04

Références et Notes

7. Les valeurs des années 1980 (*The Comoros, Current Economic Situation and Prospect*, Banque mondiale, Washington, pp. 150 et 152) et 1986 (*Les Comores, le sentier ardu de la croissance économique, le besoin d'ajustement*, Banque mondiale, Washington, p. 56) sont estimées à partir de données annuelles incomplètes, ce qui peut en expliquer les fluctuations.



Cet ouvrage a été achevé d'imprimer
sur les presses de l'imprimerie
de l'Indépendant Château-Gontier - France
en septembre 1997
Dépôt légal : 3^e trimestre 1997

Comores

Développement Humain Durable et Élimination de la Pauvreté

Éléments
pour une Stratégie Nationale

La jeune République des Comores, après vingt années d'existence, marquées de multiples turbulences politiques, connaît aujourd'hui une ouverture renouvelée sur son avenir. Pour asseoir son développement sur des bases durables, il est plus nécessaire que jamais de développer un consensus national autour d'une stratégie de développement ambitieuse et volontariste visant à terme l'élimination de la pauvreté, qui n'a cessé de s'accroître durant la dernière décennie.

C'est avec l'objectif d'entretenir cette dynamique émergente qu'est née l'idée d'élaborer cet ouvrage. A partir d'une description détaillée de l'état des lieux aux Comores et des résultats obtenus en vingt ans d'indépendance, il ouvre des pistes de réflexion sur le champ des possibles et présente des premiers éléments pour une stratégie nationale d'élimination de la pauvreté dans le cadre d'un développement humain durable.

Ce document est le fruit d'un travail collectif qui intègre des contributions de nombreuses personnalités comoriennes, issues de la société civile ou ayant des responsabilités au sein de l'administration nationale. Il bénéficie également de la réflexion menée par le PNUD autour du concept de développement humain.



9 782876 712725

ISBN 2-87671-272-5