

DOCUMENT CADRE DE PARTENARIAT
ENTRE LA FRANCE ET L'UNION DES COMORES
2013-2014

SOMMAIRE

I. INTRODUCTION	3
<i>Situation politique</i>	3
<i>Stratégie de développement de l'Union des Comores</i>	3
<i>Bilan du précédent document cadre de partenariat</i>	4
<i>Horizon temporel du présent document cadre de partenariat</i>	5
II. AXES PRIORITAIRES DU PARTENARIAT	6
1. GOUVERNANCE	6
<i>Gouvernance financière</i>	6
<i>Justice</i>	7
<i>Décentralisation et accès aux services de base</i>	7
<i>Appui à la société civile</i>	7
<i>Sécurité et défense</i>	7
2. COOPERATION CULTURELLE, UNIVERSITAIRE ET SCIENTIFIQUE	8
<i>Soutien de la pratique du français aux Comores</i>	8
<i>Appui à la culture et communication</i>	9
<i>Appui à l'enseignement supérieur</i>	9
3. DEVELOPPEMENT DURABLE (secteur de concentration)	9
<i>Adaptation aux changements climatiques</i>	10
<i>Protection et gestion du capital naturel</i>	10
<i>Eau et assainissement</i>	11
4. SANTE (secteur de concentration)	11
5. SOUTIEN A LA CROISSANCE	13
III. EFFICACITE DU PARTENARIAT	15
<i>Modalités de suivi et d'évaluation</i>	15

I. INTRODUCTION

Situation politique

Indépendantes depuis 1975, les Comores entretiennent avec la France d'excellentes relations, auxquelles la question de la souveraineté sur l'île de Mayotte fait ombrage. Avec plus du quart des citoyens comoriens résidant en France et de très nombreux binationaux, la France et les Comores partagent une communauté de destin. Elles coopèrent dans de nombreux domaines, non seulement de manière bilatérale mais aussi au sein d'organisations multilatérales comme la Commission de l'océan Indien. La France est le premier partenaire économique et commercial des Comores.

Depuis leur indépendance, les Comores ont subi de multiples coups d'État et plusieurs crises séparatistes. La sécession de Mohéli en 1996 puis d'Anjouan en 1997 débouche, en 2001, sur les « Accords de Fomboni » et l'adoption d'une nouvelle constitution accordant une grande autonomie à chaque île. En 2008, une nouvelle crise à Anjouan conduit l'Union africaine à intervenir (en envoyant près de 1000 soldats tanzaniens et soudanais, avec l'appui logistique français), pour préserver l'unité du pays. Sur la base d'une constitution amendée en 2009, la situation interne est aujourd'hui stabilisée. Le président mohélien, Ikililou Dhoinine, est investi en mai 2011. Ses priorités pour le pays sont : le développement économique, la lutte contre la corruption, le dialogue avec la France sur la situation de Mayotte.

L'Union des Comores appartient à la catégorie des pays les moins avancés (PMA). 45% de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. Elle figure au 169^e rang sur 187 sur l'indice de développement humain du PNUD 2012. Le pays est structurellement dépendant des financements extérieurs, essentiellement assurés par les transferts (25% du PIB) de la diaspora (essentiellement établie en France), et par l'aide des bailleurs sur les secteurs économique et social (12% du PIB en 2010).

Des mesures destinées à favoriser le développement et à améliorer la gouvernance ont été prises. Cependant, des fragilités demeurent avec notamment une faible intégration nationale entre les îles. Enfin, en dépit des progrès réalisés et dûment constatés par le FMI, la situation économique et financière reste précaire.

L'accession, le 20 décembre 2012, au point d'achèvement de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (I-PPTE), avec une annulation de dette de 176 millions de dollars, devrait redonner au gouvernement des marges de manœuvre lui permettant d'investir pour améliorer la qualité des services sociaux de la santé et de l'éducation.

Stratégie de développement de l'Union des Comores

Les études réalisées en 2003 révèlent qu'une personne sur deux vivait en Union des Comores au dessous du seuil de pauvreté. La pauvreté prédomine surtout en milieu rural où son incidence est respectivement de 39% pour Ngazidja, 43% pour Ndzouani et 38% pour Mwali. Trois groupes socio-économiques sont les plus concernés : les ménages d'agriculteurs (incluant les pêcheurs), les familles de salariés non protégés et les ménages ayant à leur tête un inactif. Cette situation

perdure en 2012, les conditions politiques et économiques de la décennie n'ayant jamais permis de croissance forte.

L'activité économique de l'Union des Comores n'échappe pas à l'environnement international difficile et reste marquée par la crise de la dette publique. En dépit de problèmes structurels, la croissance a rebondi en 2012 et s'est établie à +2,5 %, après +2,0 % en 2011. Les prévisions à moyen terme sont orientées à la hausse : l'économie de l'archipel pourrait croître de 3,5 % en 2013 et de 4,0 % de 2014 à 2017. L'inflation fin 2012 a été ramenée à 5% (contre 7% en 2011) et pourrait être mieux maîtrisée en 2013 (3,6 %). La dette extérieure des Comores reste après le point d'achèvement de l'IPPTE en risque « élevé » d'insoutenabilité, avec un ratio dette extérieure-exportations à 141,6 % (valeur actuelle nette à fin 2011), sachant que le seuil de soutenabilité défini dans le cadre de l'IPPTE est de 150 %. Les échanges extérieurs sont en augmentation, avec un degré d'ouverture de l'économie de 52% en 2011 et un taux de couverture des importations par les exportations de seulement 9% en 2011.

La Stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (SCRCP) des Comores, comme réponse au diagnostic ci-dessus, présente une vision consensuelle des Comores et des priorités de développement du pays pour la période 2010-2014. Elle vise deux grands objectifs : une croissance économique forte et une réduction durable de la pauvreté et des inégalités. Ce document, issu d'un long processus participatif, a pris sa source en 2003 lors de la préparation de sa version finale. Dans le cadre de ce processus, un plan d'action a été élaboré couvrant la période 2010-2014 afin de présenter l'ensemble des programmes prioritaires à mettre en œuvre sur le moyen terme en vue d'opérationnaliser la SCRCP. Afin de prendre en compte les capacités réelles de mobilisation et d'absorption, il a été procédé à la priorisation des programmes et des interventions pour la période 2011-2014. Ainsi, ce plan d'actions retient trente et un programmes prioritaires regroupés en six axes stratégiques : (i) stabiliser l'économie et établir les bases d'une croissance accélérée et durable fondée sur l'équité ; (ii) renforcer les secteurs porteurs en mettant l'emphase sur le renforcement institutionnel et une participation accrue des opérateurs économiques ; (iii) renforcer la gouvernance et la cohésion sociale ; (iv) améliorer l'état sanitaire de la population ; (v) développer l'éducation et la formation professionnelle en vue d'améliorer le capital humain ; (vi) promouvoir la durabilité de l'environnement et la sûreté nationale.

Bilan du précédent document cadre de partenariat

Le précédent DCP avait défini, pour la période 2006-2010, les axes de coopération entre l'Union des Comores et la France. Le Gouvernement de l'Union des Comores a souhaité que soit effectuée une évaluation de sa mise en œuvre, par un cabinet externe, avec une méthodologie et des résultats partagés entre la France et l'Union des Comores.

Il a été relevé que dès le début de sa mise en œuvre, le DCP avait été confronté à un contexte politique difficile. Les financements prévus n'ont été que partiellement engagés en raison d'une mise en œuvre des projets plus lente que prévue. Malgré des difficultés certaines, des succès dans la réalisation de certains de ces projets ont pu être obtenus. Au total, il apparaît nécessaire de renforcer le caractère stratégique de ce type de document, d'accroître la coordination et la visibilité des interventions.

Horizon temporel du présent document cadre de partenariat

Ce DCP « intérimaire », élaboré en partenariat avec la partie comorienne au deuxième semestre 2012, prend en compte les projets et programmes en cours à fin 2012, comptabilise les reliquats à décaisser sur l'après 2012 ainsi que les engagements de coopération à réaliser pour 2013-2014. Il s'arrête à fin 2014, date de clôture du document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté de l'Union des Comores. Au-delà, le cadrage de notre aide se formulera conjointement avec la délégation de l'Union européenne et sur la base du futur document stratégique de l'Union des Comores en cours d'élaboration.

II. AXES PRIORITAIRES DU PARTENARIAT

Le partenariat franco-comorien portera sur cinq axes définis comme prioritaires d'un commun accord. Les secteurs de concentration financière de l'aide française seront le développement durable et la santé.

1. GOUVERNANCE

En matière de gouvernance, le gouvernement affiche une ambition pour :

- maintenir la discipline budgétaire et respecter les repères structurels du programme FMI ;
- promouvoir les valeurs de rigueur, de probité, de transparence et d'efficacité dans les affaires publiques ;
- renforcer les mécanismes de gestion et de contrôle des finances publiques ;
- élargir l'assiette fiscale, améliorer les recouvrements et sécuriser les recettes.

Concernant les Finances publiques et le secteur douanier, le gouvernement s'est engagé à appliquer l'entrée libre des produits d'origine COMESA et poursuit les travaux en vue de son adhésion à l'OMC.

Le gouvernement s'engage également à renforcer la gouvernance et la cohésion sociale en :

- établissant une réglementation de la gestion des agents de l'Etat incluant les modalités de transfert et des attributions des postes budgétaires au niveau Iles-Union ;
- informatisant le système de données relatives aux jugements et textes juridiques.

Gouvernance financière

Appui aux douanes. Il s'agit de renforcer la bonne gouvernance financière en accompagnant l'Union des Comores dans son processus de modernisation de son système douanier, pour une meilleure intégration régionale et un accompagnement de sa transition fiscale. Il s'agira d'appuyer le renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles de ce service du ministère des finances avec :

- l'accompagnement à la réforme des méthodes en pratique ;
- la formation des équipes de professionnels compétents travaillant à la direction des Douanes, des Impôts et à la Cellule de réforme économique et financière (CREF).

Appui à la section des comptes de la Cour suprême. Cette toute nouvelle structure sera appuyée pour que son opérationnalisation et sa professionnalisation afin que le contrôle juridictionnel des comptes devienne une réalité aux Comores.

Aide budgétaire et actions se rapportant à la dette. La France a toujours été aux côtés de l'Union des Comores et a beaucoup œuvré pour permettre l'enclenchement d'un processus d'allègement de dette au travers de l'initiative pays pauvres très endettés. Après l'atteinte du point d'achèvement de l'IPPTE le 20 décembre 2012 et le passage en Club de Paris le 28 février 2013 ayant conduit à l'annulation de 64,4 % du stock de dette en termes nominaux au point d'achèvement, les actions en ces domaines sur la période du DCP découleront de la poursuite du programme FEC sur 2013 et des conclusions des 5ème et 6ème revues. Notre accompagnement

se fera autour de la recherche de préservation des acquis, par exemple sur la masse salariale de la fonction publique et pour la poursuite des réformes et assainissement des entreprises publiques.

La France conduit également une politique d'aide budgétaire globale (ABG) qui s'est élevée à 3 M€ pour l'année 2012, montant principalement destiné à soutenir le secteur de la santé. Pour l'année 2013, 1 M€ seront consacrés au titre de l'ABG au soutien de la Banque centrale des Comores (financement d'une assistance technique résidente et financement du futur fonds pour le développement et la stabilité du secteur bancaire et financier).

Justice

En matière d'amélioration du secteur judiciaire, la France poursuivra son investissement pour permettre l'application du droit OHADA en matière commerciale. Ceci comprendra : la poursuite de l'appui à la chambre d'arbitrage récemment créée ; la poursuite d'actions de formation, y compris par l'implication de la coopération régionale.

Décentralisation et accès aux services de base

Dans la poursuite des travaux sur financement de l'Union européenne, nous continuerons nos engagements pour :

- éclairer les nouvelles pratiques de gestion locale par l'adoption de lignes directrices nationales pour la décentralisation et la fourniture des services essentiels (déclinaison au plan national de la directive d'ONU-Habitat) ;
- favoriser l'appropriation de leurs missions par les nouvelles autorités locales en les plaçant au centre de dispositifs de réalisation de services publics ;
- renforcer les coopérations décentralisées apportant appuis et compétences en la matière.

Appui à la société civile

La création, sur l'étendue du territoire national, des Maisons des Organisations de la Société civile (MOSC) en 2010/2011 aura constitué une étape majeure dans la structuration du mouvement associatif comorien.

La structuration associative de la société comorienne, historiquement constituée sur la base communautaire de la société, reste peu structurée même si les activités de l'Union européenne, financées sur 9^e FED, ont permis d'insuffler une organisation et des compétences au profit de ces associations en matière de développement local. Elles sont devenues cependant les outils de mise en œuvre des moyens financiers transférés par la diaspora pour des actions de développement et d'équipement local.

La coopération bilatérale française poursuivra les actions de soutien à la professionnalisation et à l'action des associations de la société civile par le Programme franco-comorien de codéveloppement (PFCC).

Sécurité et défense

L'entrée en vigueur en 2013 de l'accord intergouvernemental instituant un partenariat de défense permettra de consolider notre coopération en la matière. Dans ce cadre, la France appuiera l'Union des Comores dans sa volonté de réforme de son outil de défense. Le détachement d'un

conseiller militaire auprès du ministre à partir de l'été 2013 accompagnera la réflexion stratégique en cours. En outre, la combinaison des actions de coopération des Forces armées de la zone sud de l'Océan Indien (FAZSOI – État major des armées) et de la direction de la Coopération de Sécurité et de Défense (MAE) permettra de marquer un effort particulier sur la formation des cadres et des unités.

La coopération dans le domaine de la sécurité intérieure (lutte contre le trafic de stupéfiants, lutte contre le trafic d'êtres humains et contre l'immigration illégale), qui bénéficie de la présence d'un expert technique, se poursuivra. Les actions de formation seront à la base de cette coopération, en particulier pour le renforcement de la sécurité aéroportuaire pour laquelle l'Union des Comores bénéficie du projet de FSP ASACA (Appui à la sécurité aéroportuaire sur le continent africain). La sécurité de la navigation et des dessertes maritimes, ainsi que la sauvegarde des vies humaines en mer doivent être mieux assurées. Afin de renforcer l'efficacité des services concernés, en particulier des garde-côtes, la France mènera dans le cadre de sa coopération structurelle de défense des actions de formation au profit des personnels comoriens concernés et participera à des opérations conjointes de surveillance ainsi que, si nécessaire, de recherche et secours en mer.

2. COOPERATION CULTURELLE, UNIVERSITAIRE ET SCIENTIFIQUE

On observe, à tous les niveaux du système éducatif comorien, une dégradation rapide et sensible de la maîtrise de la langue qui fait obstacle aux apprentissages. Les autorités comoriennes sont demandeuses d'une action d'ampleur, capable d'inverser la tendance à l'affaiblissement de la maîtrise du français, afin d'éviter qu'une déficience dans l'usage de cette langue ne finisse par entraîner, avec des difficultés accrues de réussite scolaire, une perte de la pratique francophone dans l'archipel.

Plus largement, en matière éducative, le gouvernement retient une stratégie basée sur le développement de l'éducation et la formation professionnelle en vue d'améliorer le capital humain. Les programmes et projets mis en œuvre doivent viser à :

- développer l'éducation, l'enseignement technique et la formation professionnelle en adéquation avec le marché de l'emploi ;
- améliorer l'accès et la qualité de l'éducation de base (préscolaire et élémentaires) et secondaire ;
- développer des ressources humaines compétentes.
- promouvoir l'alphabétisation et les activités sportives et culturelles ;
- appliquer le plan directeur de l'éducation et de la formation 2010-2015 ;
- s'insérer dans le Partenariat mondial pour l'éducation.

Soutien de la pratique du français aux Comores

Les autorités locales souhaitent maintenir l'apprentissage du français dans un contexte favorable au développement de l'arabe. Au niveau de l'enseignement général, le projet de Plan directeur 2010-2015 recommande un renforcement de l'enseignement des langues et plus particulièrement du français. A la demande des autorités éducatives, la coopération bilatérale dans le secteur

linguistique contribuera à la réussite de cette réforme, notamment par la mise en œuvre d'un projet FSP intitulé « Appui au français aux Comores » (2013-2015).

Il a été élaboré en étroite coopération avec le ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche, des Arts et de la Culture (MENRAC) et la participation des autorités universitaires, des responsables des médias audiovisuelles, les responsables des centres de lecture et d'animation culturelle (CLAC) de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et des associations de bibliothécaires. La composante n°1 vise au renforcement des dispositifs de formations initiale et continue des enseignants de/en français. La composante n°2 concerne l'environnement francophone aux Comores, notamment dans les domaines du livre et des médias.

Appui à la culture et communication

L'action de la France dans le domaine de la culture sera poursuivie par l'accompagnement d'initiatives culturelles diverses (Médina festival, festival du cinéma, expositions de peintures, etc.) ainsi qu'en permettant aux trois Alliances franco-comoriennes de programmer une politique culturelle tant sur une programmation artistiques dans tous les arts (théâtre, chansons, danse, arts picturaux), que pour développer une politique d'accès à la lecture.

Les appuis aux médias notamment audiovisuels seront poursuivis, avec les implications des acteurs clés que constituent TV5, RFI et CFI.

Appui à l'enseignement supérieur

La politique de renforcement du corps professoral de l'Université sera appuyée au travers de notre politique de bourses, de missions et d'invitations visant à permettre un renforcement de l'encadrement professoral avec un accroissement du nombre de doctorants et de docteurs sur l'ensemble des facultés. De même, la mise en place de laboratoires de recherche, la réalisation de conférences universitaires, et la publication dans des revues de référence seront encouragées. Cet appui vaut également pour le Centre national de documentation et recherche scientifique en vue du renforcement de son lien avec l'Université.

En accord avec la stratégie des partenaires comoriens, il s'agira de soutenir la politique menée en faveur de la professionnalisation de l'enseignement supérieur, dans la création de filières professionnalisantes et le dialogue avec les partenaires économiques.

L'Université des Comores a su nouer un certain nombre de partenariats universitaires qu'il conviendra de mieux faire fructifier. C'est un enjeu pour notre coopération bilatérale mais aussi de l'Institut de recherche pour le développement (IRD) qui devient un nouvel acteur de l'enseignement supérieur aux Comores.

3. DEVELOPPEMENT DURABLE (secteur de concentration)

La Stratégie comorienne de croissance et de réduction de la pauvreté vise, en matière d'eau et assainissement à accroître l'accès à l'eau potable et à l'assainissement et à permettre de gérer durablement la ressource à travers :

- le renforcement du cadre institutionnel, réglementaire, et le renforcement de la gestion du secteur ;
- la mise en œuvre du programme national d'accès à l'eau potable ;
- la mise en œuvre du programme d'assainissement ;
- la définition et la mise en place d'un cadre réglementaire et institutionnel régissant l'ensemble du secteur ;
- la mise en place d'un système d'analyse et de traitement de l'eau dans les milieux communautaires.

Pour l'agriculture, la stratégie nationale vise à :

- renforcer la sécurité du patrimoine foncier ;
- accélérer le processus d'immatriculation des terres ;
- appuyer la création d'un environnement favorable au développement du secteur ;
- relancer la production agricole et agroalimentaire ;
- mettre l'accent sur les plans filières dans le cadre d'une nouvelle stratégie agricole axée sur les exportations.

Sur le plan du développement durable, un certain nombre de mesures sont déclinées dans la stratégie du pays, tant pour accroître le nombre et la surface des aires protégées, permettre la protection et la valorisation du milieu marin, assurer la protection des bassins versants tout en évitant la perte des couverts végétaux et boisés et l'érosion des terres. De multiples mesures et engagements sont formulés pour la conservation de la biodiversité animale et végétale et pour la reforestation, comme, par exemple, mieux appuyer les paysans sur des moyens de substitution pour une bonne gestion des ressources naturelles et pour restaurer la fertilité des sols. L'ambition du gouvernement est de développer des activités génératrices de revenus (AGR) dans les zones de création des aires protégées (apiculture, écotourisme) et de renforcer la gestion intégrée des zones côtières.

Adaptation aux changements climatiques

L'Union des Comores est fortement menacée par le réchauffement climatique, notamment par l'élévation des eaux marines, qui mettrait en péril la majorité des populations et des activités économiques, situées dans les zones côtières, et par son impact sur les infrastructures, la santé, le secteur agricole et la production d'eau potable. La situation tropicale des Comores pourrait en outre accroître l'impact des cyclones et des vents marins, ainsi que l'érosion due aux fortes précipitations.

Le projet « Acclimate » de la Commission de l'Océan Indien (COI), financé à hauteur de 1,7 M€ par le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), le ministère français des Affaires étrangères (MAE), l'Agence française de développement (AFD) et le Conseil régional de La Réunion (sur un budget total de 3,6 M€) permettra de renforcer la capacité d'adaptation de la COI et de ses Etats membres au changement climatique, notamment à travers l'élaboration et la mise en place d'une stratégie spécifique.

Protection et gestion du capital naturel

L'AFD accompagnera les autorités comoriennes dans la priorisation et la mise en œuvre du Plan d'aménagement et de gestion du parc Marin de Mohéli en visant (1) à développer et valoriser le potentiel du parc (2) à accroître la capacité d'autofinancement du Parc sur la base d'activités

économiques touristiques, halieutiques ou agricoles, menées à sa périphérie et sur son bassin versant et (3) à rechercher des sources de financement extérieures innovantes et durables. Des opportunités de partenariats existent avec les parcs marins de Mayotte et de La Réunion et l'expertise française en matière de gestion durable des aires protégées dans la région pourraient être valorisées.

Eau et assainissement

L'accès à une eau propre à la consommation est un enjeu essentiel aux Comores. Les ressources existantes ne parviennent pas à répondre aux besoins des ménages et aux activités agricoles. Avec la vétusté des réseaux et l'absence de traitement, l'eau disponible est souvent de mauvaise qualité et, dans la plupart des cas, impropre à la consommation, ce qui a comme conséquence la forte prévalence de maladies d'origine hydrique.

Le soutien de l'AFD dans le secteur de l'eau vise à améliorer les conditions de vie et de santé des populations de l'Union des Comores par un accès pérenne à l'eau potable. Les interventions s'articuleront autour (1) de la mise en place des services publics de l'eau potable complets, durables et accessibles à tous dans un esprit d'équité, (2) de l'amélioration de la disponibilité de l'eau dans les villages et (3) la proposition de solutions techniques pour la gestion des réseaux et l'amélioration de la qualité de l'eau.

Dans la poursuite des projets qui ont permis la création et la professionnalisation des structures de gestion des usagers de l'eau dans les îles d'Anjouan (UCEA, créée en 2002) et de Mohéli (UCEM, créée en 2007), l'AFD continuera d'appuyer la consolidation et la pérennisation de ces structures au travers de financements des projets de réalisation d'ouvrages hydrauliques. Ces investissements permettront d'approvisionner en eau potable environ 70 000 habitants à Anjouan et à Mohéli tout en renforçant les capacités et l'autonomie des UCE, indispensables à la pérennité des projets.

En parallèle et afin de faire face aux problèmes d'accès à l'eau accrus en Grande Comore, l'AFD va engager des actions visant la mobilisation des ressources en eau par une campagne de puits ou de forages, la réalisation et la réhabilitation d'ouvrages d'adduction d'eau potable inter-villageois sur deux zones pilotes, et la réalisation de systèmes de recueil des eaux de pluie. Cette intervention comporte également un appui à la mise en place et au renforcement des capacités des structures impliquées dans la gestion du service public de l'eau, notamment la Direction générale de l'Energie, des Mines et des ressources en Eau.

4. SANTE (secteur de concentration)

Les ambitions du DSCRP en matière de santé s'insèrent dans l'axe stratégique IV : améliorer l'état sanitaire de la population. Il s'agit de :

- lutter contre le paludisme et les maladies prioritaires ;
- assurer un développement intégré de la santé sexuelle et génésique ;
- lutter contre le VIH/SIDA et les infections sexuellement transmissibles ;
- renforcer l'efficacité et l'efficience du système de santé dans toutes ses composantes ;

- assurer la mise en place des organes de gestion dans les hôpitaux.

Les perspectives dans ce secteur sont précisées entre autres dans les documents suivants :

- le plan stratégique national de lutte contre le paludisme 2012-2016 ;
- la campagne sur l'accélération de la réduction de la mortalité maternelle aux Comores (CARMMA) ;
- le plan d'amélioration de la performance des établissements hospitaliers et du système pharmaceutique et des laboratoires.

Le secteur de la santé aux Comores doit faire face à de nombreuses contraintes :

- une faible qualité des services de santé et du système d'information sanitaire ;
- une insuffisance et une répartition inégale des ressources humaines (ce phénomène est accentué par des départs vers le secteur privé et vers l'étranger) ;
- des capacités institutionnelles limitées et des conflits de compétence entre l'Union et les Iles ;
- un financement public très insuffisant qui fait peser sur les ménages une partie importante des dépenses et renforce les obstacles à l'accès aux soins. Certaines catégories sociales en situation de grande précarité face à la généralisation de la tarification des prestations, ne se font pas soigner et se trouvent ainsi exclues du système de santé.

En 2010, le ministère de la Santé de l'Union des Comores s'est doté d'un Plan national de développement sanitaire couvrant la période 2010-2014. Ce plan, se définissant comme l'instrument de mise en œuvre du Plan national sanitaire (PNS) de 2005 a identifié comme objectifs et actions prioritaires notamment :

- la réduction de la mortalité maternelle et infanto juvénile à travers le développement de la santé de la reproduction, la vaccination, la lutte contre la malnutrition, la promotion de l'allaitement maternel et l'amélioration de la prise en charge du nouveau né ;
- l'amélioration de la performance du système de santé, à travers une offre de services de bonne qualité, en procédant : (1) au renforcement institutionnel pour une meilleure coordination et suivi-évaluation des programmes ; (2) à la rénovation et équipement des infrastructures existantes et à la construction et équipement de nouvelles infrastructures ; (3) à la réforme hospitalière ; (4) au renforcement du système pharmaceutique y compris les laboratoires et la sécurité transfusionnelle ; (5) au développement des ressources humaines ; (6) au renforcement du système d'information sanitaire ; (7) à la promotion de la recherche et de la gestion des connaissances ; et (8) à l'amélioration de l'accessibilité financière des services de santé et l'augmentation du financement des programmes de santé.

Coopération franco-comorienne

Dans le cadre de cette politique de santé et compte tenu du faible nombre de partenaires intervenant sur ces volets, l'AFD continuera à soutenir l'Union des Comores dans l'amélioration de l'accessibilité et la qualité des soins, à travers un nouveau programme d'appui au secteur de la santé s'inscrivant dans le prolongement du projet d'appui au secteur de la santé (PASCO) lancé en 2007. Ce programme aura pour finalité l'amélioration de la santé des mères et des enfants, notamment la réduction des mortalités maternelle et néonatale.

Quatre axes d'intervention ont été identifiés en concertation avec les autorités sanitaires:

- l'appui à la politique de planification familiale en cohérence avec la politique nationale développée dans la Feuille de route pour l'atteinte des OMD 4 et 5, en complémentarité avec l'action du FNUAP ;
- le développement des ressources humaines par un appui à la mise en œuvre du Plan national des ressources humaines en santé (PNDRH) à travers le développement de l'École de médecine et de santé publique (EMSP);
- le renforcement des services de santé par la continuité de l'appui initié par le PASCO étendu aux cinq hôpitaux du pays. Dans ce cadre un effort particulier sera consenti en faveur de la maternité du Centre hospitalier national (CHN) El Maarouf ;
- l'amélioration de l'accessibilité financière par l'intégration progressive de plusieurs stratégies de financement telles que les mutuelles, l'assurance maladie, le financement basé sur la performance (PBF) et le tiers payant.

Par ailleurs, l'AFD entend appuyer le ministère de la Santé dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques et contribuer au renforcement du cadre institutionnel et juridique du secteur. Il s'agira notamment d'appuyer l'État comorien dans la mise en place de mécanismes de régulation du service privé dans le secteur public et de réformer la pharmacie nationale. Des appuis à travers le système bancaire pourront être également envisagés pour accompagner, sur base de financements adaptés, les besoins d'équipement des praticiens privés.

5. SOUTIEN A LA CROISSANCE

L'Union des Comores au travers de sa stratégie est engagée pour :

- faciliter la circulation des biens par la levée des barrières douanières (adhésion au COMESA effective, demande d'adhésion à l'OMC en cours),
- améliorer le climat des affaires, par une facilitation à la création d'entreprise, par une amélioration de la gouvernance dans le secteur judiciaire,
- améliorer la gouvernance en matière fiscale,
- améliorer l'accès des investisseurs au crédit et au micro crédit.

La SCRCP vise à appuyer l'organisation et le développement du secteur privé. Un programme de réformes sur le climat des affaires complète cette ambition en cours de réalisation avec :

- l'adoption de la loi du 3 mai 2011 et la promulgation du décret portant nouveau Code des impôts,
- l'adoption de la loi du 29 décembre 2011 et la promulgation du décret portant Code des marchés publics,
- l'adoption de la loi portant ratification de la convention du *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA) sur la garantie des investissements aux Comores,
- la préparation de la loi portant réglementation et organisation du crédit bail (*leasing*),
- l'adoption d'un Schéma directeur de la finance inclusive,
- la création d'un centre de formalités administratives des entreprises,
- la mise à la disposition des opérateurs étrangers de zones viabilisées et la création d'une zone franche économique.

Coopération franco-comorienne

L'accélération de la croissance est un enjeu important pour l'économie des Comores, confrontées à un taux de pauvreté important. Les interventions de l'AFD pour le soutien à la croissance viseront l'appui aux initiatives productrices et porteront sur le développement de la finance inclusive ainsi que la consolidation du secteur financier. Ces interventions complétant l'aide budgétaire que la France a accordé à l'Union des Comores en 2012 et 2013.

Cet appui au secteur financier se fera principalement au travers du soutien aux activités de la Banque centrale des Comores (BCC), de la poursuite du développement des réseaux de micro finance ainsi que de la relance de la Banque de développement des Comores (BDC).

L'aide française apportera un soutien à la Banque centrale des Comores afin qu'elle puisse exercer toutes ses prérogatives en termes d'autorité financière (à travers notamment la mise à disposition d'un expert technique international et la mise en place d'une centrale des risques et des incidents de paiement) et qu'elle soit en mesure d'offrir un service de financement amélioré auprès des institutions bancaires du pays. L'AFD pourrait également appuyer la BCC dans la mise à jour du cadre réglementaire. En effet, les banques rencontrent des difficultés de mobilisation de leurs créances en cas de contentieux juridique, ce qui entraîne une grande prudence de leur part, justifiée par la dégradation de la qualité de leur portefeuille.

Le partenariat entre la Banque centrale des Comores et la Banque de France avec de la mise à disposition d'expertise dans différents domaines : la comptabilité, le contrôle interne, la gestion des encaisses, l'informatique ou le contrôle bancaire, se poursuivra.

Les réseaux de micro finance constituent pour la plus grande partie de la population comorienne la seule possibilité d'accès à des services financiers. Les études réalisées sur les activités de micro finance aux Comores ont révélé le succès incontestable de ces institutions. Elles constituent un outil efficace à la portée des ménages les plus vulnérables pour contribuer à l'amélioration de leurs revenus et entamer un processus d'accumulation de l'épargne.

Selon la Banque centrale des Comores, l'épargne collectée par les deux réseaux de micro finance (Sanduk et Meck) représente plus du tiers de la masse monétaire scripturale et leur encours total de prêts représente plus du quart des crédits à l'économie, même si la part des crédits au secteur agricole est encore faible. Le secteur de la micro finance aux Comores fait maintenant face au défi de la gestion de sa propre croissance en vue de la satisfaction de la demande qui ne cesse de croître.

Présente aux Comores dans le secteur de la micro finance depuis 1993, l'AFD pourra apporter des financements à ces institutions (en prêt ou en subvention selon le cas) pour appuyer une plus grande diversification et une professionnalisation des prestations de services financiers et de gestion des risques.

Enfin, l'AFD, qui en est actionnaire depuis sa création en 1982, apporte un appui important à la Banque de développement des Comores (BDC). L'Agence, accompagnera la BDC dans le déploiement de sa nouvelle stratégie en lien avec sa privatisation, avec une perspective de retrait en tant qu'actionnaire mais pas en tant que financeur à l'horizon 2016.

III. EFFICACITE DU PARTENARIAT

Le présent partenariat s'inscrit dans le cadre des engagements pris par les pays en développement et les pays développés en matière d'efficacité de l'aide. La France et l'Union des Comores, signataires de la Déclaration de Paris de 2005 et du Programme d'action d'Accra de 2008 ont réitéré et approfondi leurs engagements dans le Partenariat de Busan de 2011 qui s'articule autour de quatre grands principes : l'appropriation des priorités de développement par les pays en développement ; l'orientation vers les résultats ; des partenariats pour le développement ouverts à tous ; la transparence et la redevabilité réciproque.

L'harmonisation de l'aide et la coordination avec l'ensemble des bailleurs constitueront une préoccupation permanente du partenariat franco-comorien. La coopération française participera aux instances de dialogue des bailleurs pilotée par l'Union des Comores, et aura un rôle actif dans les secteurs où elle dispose d'une expertise reconnue. Les possibilités de cofinancements seront systématiquement explorées.

Le partenariat franco-comorien répondra également au principe d'ouverture à tous les acteurs de la coopération. Il encouragera la construction de partenariats avec le secteur privé et les coopérations décentralisées avec les collectivités locales, les communautés de migrants en France et plus généralement les partenariats entre organisations non gouvernementales des deux pays.

Les deux parties seront mutuellement redevables des engagements pris dans le cadre de ce partenariat. L'Union des Comores s'engage notamment à soutenir les axes d'intervention définis ci-dessus à travers la mobilisation de contreparties, généralement financières mais aussi administratives, voire logistiques.

Modalités de suivi et d'évaluation

Les structures, comité techniques et groupes techniques sectoriels existant, complétés de réunions spécifiques à l'initiative du Commissariat général au plan, permettront d'assurer le suivi de l'avancement des réalisations du partenariat. Un travail sur les indicateurs (cf. annexe II) sera fourni lors de ces réunions de suivi. Un bilan sera effectué à l'issue du DCP.

Fait en double original, à Paris, le 20 juin 2013.

Pour le Gouvernement
de la République française

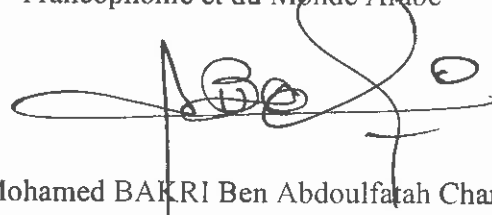
Le Ministre délégué auprès du Ministre des
Affaires étrangères, chargé du Développement



M. Pascal CANFIN

Pour le Gouvernement
de l'Union des Comores

Le Ministre des Relations Extérieures et de la
Coopération chargé de la Diaspora, de la
Francophonie et du Monde Arabe



M. Mohamed BAKRI Ben Abdoufatah Charif