

Signatura: EB 2020/130/R.16  
Tema: 8 e) i) a)  
Fecha: 28 de julio de 2020  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



Invertir en la población rural

## La Unión de las Comoras

### Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales

(2020-2025)

#### Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

##### Funcionarios de contacto:

##### Preguntas técnicas:

##### **Sara Mbago-Bhunu**

Directora Regional  
División de África Oriental y Meridional  
Tel.: (+39) 06 5459 2838  
Correo electrónico: s.mbago-bhunu@ifad.org

##### **Ibrahima Bamba**

Director en el País  
Tel.: (+254) 748 606 368  
Correo electrónico: i.bamba@ifad.org

##### Envío de documentación:

##### **Deirdre Mc Grenra**

Jefa  
Oficina de Gobernanza Institucional y  
Relaciones con los Estados Miembros  
Tel.: (+39) 06 5459 2374  
Correo electrónico: gb@ifad.org

Junta Ejecutiva — 130.º período de sesiones  
Roma, 8 a 11 de septiembre de 2020

---

Para **examen**

## Índice

<b>Acrónimos y siglas</b>	→	<b>i</b>
<b>Mapa de las operaciones financiadas por el FIDA en el país</b>	→	<b>ii</b>
<b>Resumen</b>	→	<b>iii</b>
<b>I. Contexto del país y programa del sector rural: principales desafíos y oportunidades</b>	→	<b>1</b>
<b>II. Marco institucional y de políticas públicas</b>	→	<b>3</b>
<b>III. Actuación del FIDA: enseñanzas extraídas</b>	→	<b>4</b>
<b>IV. Estrategia en el país</b>	→	<b>5</b>
A. Ventaja comparativa	→	5
B. Grupo objetivo y estrategia de focalización	→	6
C. Meta general y objetivos estratégicos	→	6
D. Gama de intervenciones del FIDA	→	9
<b>V. Innovaciones y ampliación de escala para el logro de resultados sostenibles</b>	→	<b>10</b>
<b>VI. Ejecución del COSOP</b>	→	<b>11</b>
A. Recursos financieros y metas de cofinanciación	→	11
B. Recursos destinados a actividades no crediticias	→	11
C. Principales asociaciones estratégicas y coordinación del desarrollo	→	12
D. Participación de los beneficiarios y transparencia	→	12
E. Disposiciones para la gestión del programa	→	12
F. Seguimiento y evaluación	→	13
<b>VII. Gestión de riesgos</b>	→	<b>13</b>

## Apéndices

- I. COSOP results management framework
- II. Transition scenarios
- III. Agricultural and rural sector issues
- IV. SECAP background study
- V. Fragility assessment note
- VI. COSOP preparation process
- VII. Strategic partnerships
- VIII. South-South and Triangular Cooperation strategy
- IX. Country at a glance
- X. Financial management issues summary

### Equipo encargado de la ejecución del COSOP

Directora Regional:	Sara Mbago-Bhunu
Director en el País:	Ibrahima Bamba
Economista Regional:	Shirley Chinien
Especialista Técnico:	Steven Jonckheere
Especialista en Clima y Medio Ambiente:	Paxina Chileshe
Oficial de Finanzas:	Aissata Bangoura

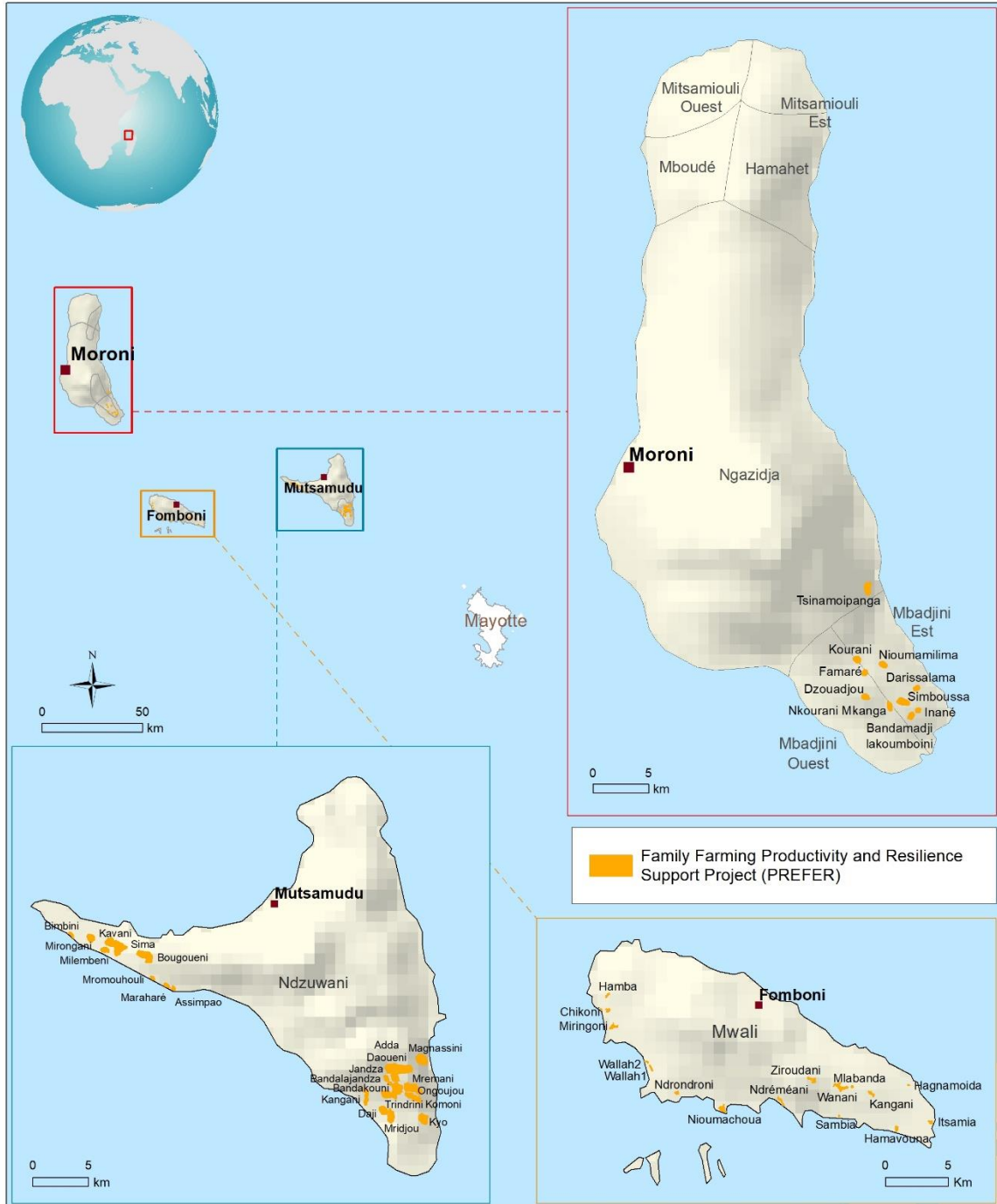
## Acrónimos y siglas

ASAP+	Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala +
COSOP	Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA11	Undécima Reposición de los Recursos del FIDA
FMI	Fondo Monetario Internacional
GALS	Sistema Aprendizaje Activo de Género
IITA	Instituto Internacional de Agricultura Tropical
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
PEID	pequeño Estado insular en desarrollo
PIB	producto interno bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SyE	seguimiento y evaluación
UGP	unidad de gestión del proyecto

# Mapa de las operaciones financiadas por el FIDA en el país

## The Union of the Comoros

COSOP 2020-2025



Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del FIDA respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

Mapa elaborado por el FIDA | 24-06-2020

## Resumen

1. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola lleva desde 1984 prestando apoyo a la Unión de las Comoras mediante la financiación de seis operaciones. El presente Programa sobre Oportunidades Estratégicas Nacionales (COSOP), que abarca el período comprendido entre 2020 y 2025, sucede a la nota sobre la estrategia en el país de 2017-2019.
2. El sector agrícola de las Comoras genera casi un tercio del producto interno bruto (PIB) del país y el 90 % de sus ingresos de exportación, y representa la principal fuente de sustento del 57 % de la población. Más del 72 % de los agricultores son productores de subsistencia. Los recursos naturales de las Comoras están agotados, debido principalmente a la deforestación, y el país es sumamente vulnerable a los fenómenos meteorológicos extremos, exacerbados por el cambio climático.
3. Una de las prioridades del Gobierno contempladas en el marco de su *Plan Comores Émergent* es promover una forma moderna y sostenible de agricultura que fomente la riqueza en las zonas rurales. Esto se traduce en estrategias y políticas específicas en materia de desarrollo rural, como por ejemplo, la Estrategia revisada de Crecimiento Acelerado y Desarrollo Sostenible (2018-2021) y el Plan Nacional de Inversiones Agrícolas (2020-2024). Con estos antecedentes como punto de partida, la meta del presente COSOP consiste en mejorar de manera sostenible la seguridad alimentaria y nutricional, así como los ingresos de la población pobre de las zonas rurales, mediante dos objetivos estratégicos:
  - Objetivo estratégico 1. Reforzar las capacidades productivas y la resiliencia al cambio climático de las explotaciones agrícolas familiares y las empresas rurales.
  - Objetivo estratégico 2. Aumentar los beneficios de la población pobre de las zonas rurales mediante un mejor acceso a los mercados.
4. Estos objetivos estratégicos se alcanzarán fundamentalmente mediante el desarrollo de la capacidad de los agricultores y sus organizaciones para operar sistemas agropecuarios mejorados y resilientes que combinen la conservación de los recursos naturales, la agricultura, la ganadería y la nutrición; el empoderamiento de las organizaciones de productores, combinado con servicios financieros y de asesoramiento eficientes, y la mejora del acceso a los mercados y de las instalaciones de almacenamiento y elaboración, así como el fomento de empresas dirigidas por mujeres y jóvenes, que ofrezcan oportunidades de empleo productivo.
5. El COSOP se ejecutará mediante intervenciones que se refuerzan mutuamente, es decir, la ampliación de escala de los resultados del Proyecto de Apoyo a la Productividad y la Capacidad de Resistencia de las Explotaciones Agrícolas Familiares (PREFER), sufragado con USD 9,3 millones de la asignación de la FIDA11, y un nuevo proyecto de apoyo a la empleabilidad y la iniciativa empresarial de los jóvenes de las zonas rurales en la FIDA12. El presente COSOP comprenderá aspectos relacionados con la innovación, las asociaciones y el aprendizaje a partir de las experiencias, con miras a integrarlos en la actuación en materia de políticas y en las intervenciones de ampliación de escala. Se hará especial hincapié en las cuestiones de género, la nutrición, la juventud y la adaptación al cambio climático.

## I. Contexto del país y programa del sector rural: principales desafíos y oportunidades

1. La Unión de las Comoras (en lo sucesivo, "las Comoras") es un archipiélago situado en el Océano Índico, en la entrada septentrional del Canal de Mozambique, entre África Oriental y el noroeste de Madagascar. Este pequeño Estado insular en desarrollo (PEID), de gran densidad demográfica, tiene una superficie de 2 236 km<sup>2</sup> y una población de 832 322 habitantes<sup>1</sup>. Los jóvenes constituyen la mayor parte de la población y el desempleo juvenil (más del 51 %)<sup>2</sup> es uno de los problemas de desarrollo más acuciantes.
2. **Fragilidad** (apéndice V). Tras un largo período de inestabilidad política, las Comoras participan plenamente en la consolidación de la paz. Si bien en julio de 2019 se convirtió en un país de ingreso mediano bajo, sigue siendo un país de ingreso bajo con déficit de alimentos y en situación de fragilidad. A pesar de haber mejorado su puntuación en el Índice de Estados Frágiles de 2019 del Fondo para la Paz (81,2 frente a 86,3 en 2009), la fragilidad de las Comoras sigue clasificada como "alta" en la categoría de "alerta" del índice<sup>3</sup>. Esto obedece a varios factores: inestabilidad política, capacidad institucional deficiente, gobernanza local inadecuada (retraso en la descentralización) y falta de oportunidades de empleo. El país ocupó el puesto 156.º de entre los 189 países que configuraban el índice de desarrollo humano correspondiente a 2018<sup>4</sup> del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el puesto 153.º de los 180 países del índice de percepción de la corrupción correspondiente a 2019<sup>5</sup>.
3. **Economía**. La economía de las Comoras está poco diversificada, pero su gran dependencia de la agricultura, que representa el 30,5 % del PIB<sup>6</sup> y alrededor del 56,8 % del empleo<sup>7</sup>, es poco habitual tratándose de un PEID. Dado que tres productos básicos (clavo de olor, esencia de ilang-ilang y vainilla) proporcionan el 90 % de los ingresos procedentes de las exportaciones, la vulnerabilidad del país a las fluctuaciones internacionales de los precios es elevada. En tanto que PEID, también se enfrenta a las dificultades que entrañan los recursos limitados y la lejanía de los principales mercados.
4. En 2018 las remesas representaron el 11,8 % del PIB y se utilizaron principalmente para el consumo. Se prevé que la inflación aumente del 1,5 % en 2020 al 1,8 % en 2021<sup>8</sup>. Las importaciones de alimentos constituyen el 70 % del consumo total de alimentos<sup>9</sup>, lo que hace que la seguridad alimentaria y nutricional de las Comoras sea vulnerable a crisis como la provocada por la enfermedad por coronavirus (COVID-19). De hecho, dado que en 2020 los hogares se enfrentan a la reducción de las remesas y al aumento de los precios de los alimentos, su vulnerabilidad solo puede atenuarse si la producción agrícola es capaz de satisfacer la creciente demanda interna de alimentos.
5. En las Comoras el riesgo de sobreendeudamiento externo es moderado, pero una capacidad de gestión de la deuda deficiente pondría en grave peligro la sostenibilidad de la deuda<sup>10</sup>. En abril de 2020, el Fondo Monetario Internacional (FMI) aprobó el alivio del servicio de la deuda con objeto de apoyar a las Comoras en su respuesta a la COVID-19. En 2018, la renta nacional bruta per cápita era de USD 1 320. El promedio del crecimiento económico anual entre 2014 y 2018 fue de un 2,2 %.

<sup>1</sup> <https://datos.bancomundial.org/pais/comoras>.

<sup>2</sup> Banco Mundial, 2019.

<sup>3</sup> <https://fragilestatesindex.org/country-data/>.

<sup>4</sup> [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2019\\_overview\\_-\\_spanish.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf).

<sup>5</sup> <https://www.transparency.org/cpi2019>.

<sup>6</sup> INSSSED, 2019.

<sup>7</sup> <https://datos.bancomundial.org/pais/comoras>.

<sup>8</sup> Economist Intelligence Unit, 2019.

<sup>9</sup> *Note sectorielle de politique agricole*. FAO, mayo de 2013.

<sup>10</sup> Análisis conjunto de sostenibilidad de la deuda del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, agosto de 2019.

6. **Perspectivas a medio plazo** (apéndice II). Se prevé que la pandemia de la COVID-19 ponga en peligro las perspectivas a medio plazo del país. Asimismo, está previsto que las Comoras sigan siendo vulnerables debido a diversos factores: la incertidumbre política, el suministro eléctrico poco fiable, los problemas de infraestructura y las deficiencias en el sector financiero.
7. **Clima y medio ambiente.** Dada su condición de PEID, las Comoras son sumamente vulnerables al cambio climático y a los fenómenos meteorológicos extremos. Tras el ciclón Kenneth, en abril de 2019, el crecimiento real del PIB se desplomó al 1,5 %, es decir, la mitad de la tasa de 2018<sup>11</sup>. Uno de los grandes problemas medioambientales en las Comoras es la deforestación<sup>12</sup>, causada principalmente por la expansión agrícola, la destilación del ilang-ilang y la producción de carbón vegetal. La tala ilegal, particularmente en Anjouan, se ve agravada por una limitada aplicación local de la reglamentación pertinente.
8. **Agricultura.** Durante el último decenio, el PIB agrícola creció un 2,05 % anual. La producción de cultivos representó el 63 % de este crecimiento; la pesca, el 26,0 %, y la producción ganadera y la silvicultura<sup>13</sup>, el 11,0 %. Sin embargo, la proporción del gasto público en agricultura fue solo de alrededor del 7 %<sup>14</sup>. El crecimiento de la agricultura se logró gracias a una mayor superficie de tierras marginales dedicadas a la producción; no obstante, la productividad permaneció estancada en su mayor parte.
9. El multicultivo se practica en explotaciones agrícolas familiares, donde se combinan los cultivos comerciales (10 %) y alimentarios (90 %) en superficies con un promedio de 1,1 ha. El sistema se caracteriza por unos rendimientos bajos. Más del 72 % de los productores son pequeños agricultores de subsistencia en situación de pobreza<sup>15</sup>. A pesar de desempeñar un papel fundamental en la producción de cultivos alimentarios, las mujeres y los jóvenes tienen un acceso limitado a las instituciones y a los activos productivos, incluida la tierra.
10. Por tratarse de un PEID con una densidad de población elevada (casi 450 habitantes por km<sup>2</sup>), las Comoras tienen pocas posibilidades de ampliar de manera sostenible las zonas de producción agrícola. Sin embargo, hay oportunidades de aumentar la productividad mediante: i) tecnologías agrícolas mejoradas y resilientes al clima, y ii) prácticas de riego y de gestión agrícola integrada.
11. **Pobreza rural.** La pobreza afecta al 44,1 % de la población<sup>16</sup>. Alrededor del 71 % de la población pobre vive en zonas rurales, donde la incidencia de la pobreza es del 49,9 %, frente al 31 % en las zonas urbanas. Más de tres cuartas partes de la población rural no tiene acceso a la electricidad, a combustible eficiente ni a un saneamiento adecuado.

---

<sup>11</sup> Banco Africano de Desarrollo, 2020.

<sup>12</sup> La Unión de las Comoras perdió el 24 % de sus bosques entre 1990 y 2015.

<sup>13</sup> *Note de technique sur la situation économique du pays*, INSSSED, 2019.

<sup>14</sup> *Revue légère des dépenses publiques agricoles aux Comores, 2014-2018*. Banco Mundial.

<sup>15</sup> Grupo Banco Mundial: *The Union of the Comoros: Jumpstarting Agricultural Transformation*. Agriculture Sector Review.

<sup>16</sup> Banco Africano de Desarrollo: *African Economic Outlook 2020*.

12. **Seguridad alimentaria y nutrición.** Las Comoras ocuparon el cuarto puesto de entre 120 países en el Índice Global del Hambre correspondiente a 2014, el último año en que las cifras de ese país estuvieron disponibles. El índice correspondiente a 2019 indica que el 39,9 % de los niños padecen retraso del crecimiento, el 9,2 % sufren de emaciación y el 6,9 % mueren antes de cumplir los cinco años. Entre las mujeres en edad fértil, el 29,3 % sufre de anemia<sup>17</sup>. Estos pésimos indicadores nutricionales son consecuencia de un saneamiento deficiente, dietas poco variadas y conocimientos nutricionales insuficientes. No obstante, también se está produciendo un cambio en la dieta de las Comoras, ya que el gasto en productos agrícolas y ganaderos frescos ahora supera al de los cereales<sup>18</sup>. La elevada tasa de malnutrición y el aislamiento geográfico de las tres islas, que tienen muy pocas conexiones aéreas y marítimas, confirman la necesidad de aumentar la producción local de alimentos.

## II. Marco institucional y de políticas públicas

13. En el *Plan Comores Émergent* para 2020-2030 se incluye un pilar relativo a la *agricultura moderna y sostenible con miras a la creación de riqueza rural*. Los elementos centrales son: la mejora de un marco institucional y reformas estructurales, la modernización de la infraestructura, un capital humano de calidad y un desarrollo que incorpore la adaptación al cambio climático y la resiliencia.
14. La Estrategia revisada de Crecimiento Acelerado y Desarrollo Sostenible (2018-2021) sigue siendo pertinente, ya que sienta las bases para una transformación estructural de la economía, que se espera que ponga a las Comoras en la senda del despegue económico y la prosperidad.
15. El Plan Nacional de Inversiones Agrícolas (2020-2024) para las Comoras se elaboró en colaboración con el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el FIDA. Su objetivo consiste en lograr una ambiciosa tasa de crecimiento del PIB agrícola de al menos el 6 % para 2023. Para hacer frente a la fragilidad estructural de las Comoras, el primer objetivo estratégico del plan se centra en la mejora del marco institucional y el desarrollo de la capacidad de los agentes públicos.
16. **Género, jóvenes, nutrición e inclusión social.** Entre las políticas pertinentes para las prioridades transversales del FIDA cabe destacar: la política nacional en materia de igualdad y equidad de género (2008), la política nacional en materia de juventud (que se está ultimando), la política nacional de nutrición y alimentación (2017), la legislación en materia de promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad (2014) y la política nacional en materia de protección social (2014).
17. **Medio ambiente y cambio climático.** La política nacional en materia de medio ambiente, aprobada en 1993, fomenta la gestión sostenible de los recursos. La contribución determinada a nivel nacional de las Comoras señala a la agricultura, el uso de la tierra y la silvicultura como elementos centrales de su labor de mitigación y adaptación. En virtud de esa contribución, las Comoras se han fijado el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 84 % para 2030. Para la adaptación, el país ha dado prioridad a la restauración de las zonas degradadas, la agricultura resiliente al clima y la participación de las mujeres y las comunidades locales en la toma de decisiones sobre la protección del medio ambiente y el fomento de la resiliencia.

<sup>17</sup> Informe de la Nutrición Mundial 2018.

<sup>18</sup> Grupo Banco Mundial: The Union of the Comoros: Jumpstarting Agricultural Transformation. Agriculture Sector Review.



18. El Ministerio de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente se encarga de aplicar la mayoría de las políticas y estrategias relacionadas con el desarrollo rural sostenible. Sin embargo, su eficacia se ha visto mermada debido a la escasa capacidad institucional, la financiación limitada y la inestabilidad política. El Plan Nacional de Inversiones Agrícolas brinda un marco normativo a medio plazo para coordinar las intervenciones de todos los asociados para el desarrollo en la agricultura<sup>19</sup>.

### III. Actuación del FIDA: enseñanzas extraídas

19. Desde 1984, el FIDA ha financiado seis operaciones en las Comoras por un valor total de USD 42,87 millones (apéndice XI). La única operación que sigue en marcha es el Proyecto de Apoyo a la Productividad y la Capacidad de Resistencia de las Explotaciones Agrícolas Familiares. A continuación se presentan las principales enseñanzas extraídas de la participación del FIDA en las Comoras.
20. **Nivel institucional.** La inestabilidad política ha erosionado la capacidad de la administración para prestar servicios públicos. La investigación y el desarrollo, la capacitación y el apoyo técnico dependen en gran medida de asociados externos. En el contexto de los países en situación de fragilidad, las operaciones del FIDA han contribuido sustancialmente al desarrollo de la capacidad de las instituciones públicas pertinentes. La integración de unidades de gestión de proyectos (UGP) en la administración le ha permitido prestar apoyo institucional tanto en el plano nacional como en el descentralizado, incluidos los servicios de asesoramiento agrícola, la gestión sostenible de los recursos naturales, las adquisiciones y contrataciones, y la gestión financiera. La actuación en materia de políticas se beneficia del firme sentido de apropiación del Gobierno con los proyectos del FIDA. En el marco del Proyecto de Apoyo a la Productividad y la Capacidad de Resistencia de las Explotaciones Agrícolas Familiares se prestó asistencia técnica y financiera para el diseño del Plan Nacional de Inversiones Agrícolas, en nombre del Ministerio de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente.
21. El FIDA también ha desempeñado un papel fundamental en el establecimiento y fortalecimiento de instituciones y organizaciones rurales. La red de finanzas rurales, la asociación de ahorro y préstamo Ya Komor, que constituye la primera institución financiera del país, se creó en 1996 gracias a la financiación y el apoyo técnico del FIDA.
22. El FIDA ha sido un organismo decisivo en el desarrollo de la capacidad de las organizaciones de productores, en particular en las esferas de los planes de desarrollo local y la gestión de las explotaciones agrícolas. Sin embargo, queda mucho por hacer por lo que respecta a la mejora de la gobernanza y la movilización de recursos internos, en concreto a nivel nacional, si se quiere que las organizaciones presten a sus miembros servicios de producción eficaces y contribuyan a la formulación de políticas. La reactivación de las funciones de asesoramiento y extensión agrícolas por conducto de los centros rurales de desarrollo económico descentralizados ha sido posible en parte gracias al apoyo de los proyectos financiados por el FIDA. Si bien existen problemas de sostenibilidad con los centros, estos siguen siendo fundamentales a la hora de mejorar la productividad de los productores. Por consiguiente, el fomento de su capacidad contribuirá a aumentar la credibilidad y la eficiencia de los servicios gubernamentales destinados a la población pobre de las zonas rurales.
23. **Gestión de los recursos naturales.** Debido a la magnitud de la deforestación y la degradación de los recursos naturales en las Comoras, la protección del medio ambiente siempre forma parte de las operaciones financiadas por el FIDA. El Fondo ha desempeñado un papel fundamental a la hora de perfeccionar y difundir el sistema agroforestal mejorado, participativo y de base comunitaria conocido como

<sup>19</sup> La última política agrícola antes del Plan Nacional de Inversiones Agrícolas se aprobó en 1994.

*embocagement*<sup>20</sup>. Este sistema se puso a prueba en la región de Niumakélé en Anjouan, donde se demostró su eficacia para restablecer la fertilidad del suelo y gestionar de manera sostenible los recursos naturales. Se caracteriza por la actividad agropecuaria mixta de cultivos y ganado, y coberturas con cultivos arbóreos polivalentes, incluidos los cultivos comerciales, el pastoreo de ganado a la estaca y la producción de forraje. Está bien adaptado al cambio climático y puede ser fácilmente reproducido por los agricultores familiares. Gracias a esta técnica, los agricultores han aumentado sus ingresos. El Plan Nacional de Inversiones Agrícolas tiene la intención de ampliar aún más la escala del *embocagement*<sup>21</sup>.

24. **Ejecución del proyecto.** Habida cuenta del contexto de fragilidad y capacidades limitadas, las demoras en la puesta en marcha y la ejecución del proyecto, así como la consecución de sus objetivos de desarrollo, son desafíos persistentes. La ejecución del proyecto desde siempre se ve afectada por las deficiencias de los controles internos, la gestión financiera y los sistemas de adquisiciones y contrataciones. Por ello, el FIDA debería centrar su apoyo en: los proyectos con prioridades sencillas y realistas que aumenten la producción y la productividad, y el fortalecimiento de la capacidad institucional del Gobierno y del personal de los proyectos: debería movilizarse la asistencia técnica para apoyar a las UGP y fomentar la capacidad nacional. Estas enseñanzas, ya asimiladas en el Proyecto de Apoyo a la Productividad y la Capacidad de Resistencia de las Explotaciones Agrícolas Familiares, se perseguirán y aplicarán a todos los proyectos futuros. En este contexto, se prevé el empleo de los instrumentos del FIDA para agilizar la puesta en marcha de los proyectos.
25. **Inclusión social.** El Programa Nacional de Desarrollo Humano Sostenible (PNDHD), respaldado por el FIDA, no alcanzó sus objetivos relacionados con la focalización de mujeres debido a las costumbres arraigadas y la discriminación. Si bien en los proyectos financiados por el FIDA también se ha dado prioridad a la focalización de los jóvenes, los resultados han sido limitados como consecuencia de la falta de una estrategia eficaz de selección que reconozca las diferencias entre los jóvenes de las zonas rurales. Si bien la situación nutricional en las Comoras es alarmante, en proyectos anteriores no se han incluido actividades específicas para dar respuesta al problema de manera sistemática. El Proyecto de Apoyo a la Productividad y la Capacidad de Resistencia de las Explotaciones Agrícolas Familiares es el primero financiado por el FIDA en el país que tiene por objeto mejorar la selección y la situación nutricional de los beneficiarios. El enfoque se reproducirá sistemáticamente en operaciones futuras.

## IV. Estrategia en el país

### A. Ventaja comparativa

26. El FIDA sigue siendo reconocido como un asociado estratégico importante y fiable en las Comoras gracias a sus intervenciones, que tienen por objeto aumentar los ingresos de la población pobre de las zonas rurales, así como su seguridad alimentaria y nutricional. Uno de los rasgos distintivos del FIDA es la inclusión de los grupos rurales comoranos vulnerables en las intervenciones comunitarias orientadas a mejorar su capital productivo, sus habilidades y su acceso a las instituciones locales.
27. El FIDA tiene una ventaja comparativa para crear condiciones que permiten a los pequeños agricultores aumentar su productividad de manera sostenible. El apoyo del FIDA a la producción local de cultivos alimentarios ha sido beneficioso para las explotaciones agrícolas familiares, dada la gran dependencia de las Comoras de las importaciones de alimentos. La producción de cultivos alimentarios también es menos arriesgada que la de los tres cultivos de exportación dominantes en el país,

<sup>20</sup> Cerca viva que emplea variedades de plantas fijadoras de nitrógeno alrededor de las parcelas.

<sup>21</sup> Durante el Programa Nacional de Desarrollo Humano Sostenible (2007-2012), 7 065 nuevos productores implantaron coberturas en 2 945 parcelas de tierra, que abarcaban una superficie total de 590 ha.

que están sujetos a la volatilidad de los precios internacionales. Las intervenciones del FIDA dirigidas a restablecer la fertilidad del suelo también han creado las condiciones adecuadas para intensificar la agricultura, combinando la capacitación de los agricultores pobres, el establecimiento de servicios de extensión y asesoramiento agrícolas y el acceso a mejores materiales de plantación para los cultivos básicos. Tras la devastación causada por el ciclón Kenneth, la asociación del FIDA con el Instituto Internacional de Agricultura Tropical (IITA) ayudó a reactivar la producción de cultivos alimentarios al permitir una rápida multiplicación de los materiales mejorados para la plantación de yuca y banana, así como el acceso a ellos.

28. La labor relativa a los cultivos alimentarios complementa las inversiones efectuadas en materia de pesca y productos básicos de exportación por otros asociados para el desarrollo, como el Banco Mundial y la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD).

## **B. Grupo objetivo y estrategia de focalización**

29. El programa en el país se centrará en las explotaciones agrícolas familiares y las pequeñas y medianas agroempresas, con especial atención en los hogares vulnerables, las mujeres y los jóvenes de entre 18 y 35 años. Se seleccionará a un total de 25 000 hogares, de los cuales al menos 10 000 estarán encabezados por mujeres y 10 000 por jóvenes. El número de hogares seleccionados en cada isla reflejará la incidencia local de la pobreza extrema, que es más elevada en Ndzuwani y Mwali que en Ngazidja<sup>22</sup>. El grupo objetivo también incluirá los hogares encabezados por personas con discapacidad, que se identificarán mediante enfoques comunitarios.
30. Se utilizarán los siguientes métodos para seleccionar a los beneficiarios: focalización geográfica de las bolsas de pobreza, malnutrición y vulnerabilidad ambiental y climática; focalización directa de las mujeres, los jóvenes y las personas con discapacidad, mediante instrumentos de clasificación de la riqueza y cartografía social; medidas de autofocalización (por ejemplo, la atención especial a los cultivos alimentarios y los servicios financieros adaptados a las necesidades de los agricultores familiares); empoderamiento, y creación de capacidad, así como facilitación. Las esferas de intervención se seleccionarán sobre la base de los aspectos siguientes: el potencial de producción agrícola, las oportunidades de mercado y la existencia de una dinámica organizativa entre los productores pobres. Para asegurar que las personas con discapacidades se incluyan en las intervenciones financiadas por el FIDA, se procurará establecer asociaciones con organismos experimentados como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las organizaciones de personas discapacitadas.

## **C. Meta general y objetivos estratégicos**

31. La teoría del cambio del presente COSOP se basa en la premisa de que el paso de la agricultura de subsistencia a la agricultura con fines comerciales en las Comoras depende de la capacidad de los agricultores para adoptar sistemas de producción sostenibles y mejorar la agregación de valor. Deberían también organizarse mejor para tener acceso a los insumos, los mercados locales y otros servicios, prácticas y tecnologías pertinentes. Las mujeres y los jóvenes serán los principales beneficiarios, y se dará prioridad a su acceso a los recursos y oportunidades económicas, así como al capital social. Esas inversiones deberían ayudar a crear explotaciones agrícolas y agroindustrias competitivas e inclusivas que puedan abastecer el mercado con suficientes alimentos y proporcionar a los hogares rurales pobres ingresos y dietas nutritivas. Por consiguiente, la teoría del cambio del COSOP se centra en la mejora de los sistemas de producción agropecuaria en su conjunto, centrándose al mismo tiempo en las cadenas de valor de los cultivos alimentarios y de la ganadería. Se fomentará la producción diversificada de alimentos, junto con la sensibilización sobre una buena nutrición.

<sup>22</sup> *Comoros Poverty Assessment*, Banco Mundial, abril de 2017.

32. Para estimular el cambio es esencial por un lado establecer un entorno institucional que promueva una agricultura que tiene en cuenta la nutrición y por el otro mejorar la coordinación de las inversiones de las partes interesadas, en particular la de los donantes. Con ese fin, se fortalecerá la capacidad de las instituciones que proporcionan a la población pobre de las zonas rurales servicios agrícolas, de desarrollo empresarial y básico. Las actividades dirigidas a fomentar el diálogo sobre políticas abarcarán la promoción de una mayor inversión pública en agricultura. Entre las esferas prioritarias figurará la promoción de la capacidad de producción nacional, de conformidad con Programa Regional del Océano Índico sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición, así como el sentido de apropiación y la aplicación del Plan Nacional de Inversiones Agrícolas, la capacitación de los jóvenes y la iniciativa empresarial. El presente COSOP también se ajusta al enfoque del FIDA sobre los PEID y a las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa)<sup>23</sup> en lo que respecta al apoyo a los productos alimentarios cultivados localmente y la focalización de las mujeres y los jóvenes.
33. El FIDA contribuirá a la aplicación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) para 2015-2021, que se estructura en torno a cuatro resultados: aceleración de la transformación estructural económica y la gestión sostenible del medio ambiente; aceleración del desarrollo humano y fomento del bienestar social; consolidación de la gobernanza y fomento del estado de derecho, y reducción del nivel de vulnerabilidad de las poblaciones al cambio climático.
34. El presente COSOP se ajusta plenamente a la visión estratégica del Plan Comores Émergent en materia de agricultura, el Plan Nacional de Inversiones Agrícolas y el Marco Estratégico del FIDA (2016-2025), que da prioridad a: i) el aumento de la capacidad productiva de la población rural pobre; ii) el incremento de sus beneficios derivados de su participación en el mercado, y iii) el fortalecimiento de la sostenibilidad ambiental y la resiliencia al clima.
35. Dado que tiene como propósito el desarrollo de cadenas de valor inclusivas, el presente COSOP es coherente con la Estrategia del FIDA para la Colaboración con el Sector Privado. Las inversiones previstas también se ajustan a los efectos directos 1 y 4 del MANUD, así como al Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS)<sup>24</sup> 1 (poner fin a la pobreza), el ODS 2 (hambre cero), el ODS 5 (igualdad de género), el ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico), el ODS 9 (industria, innovación e infraestructura), el ODS 10 (reducción de la desigualdad), el ODS 12 (producción y consumo responsables) y el ODS 13 (acción climática).
36. La meta general del COSOP consiste en mejorar de manera sostenible la seguridad alimentaria y nutricional, así como los ingresos de la población rural pobre. A continuación se detallan los dos objetivos estratégicos.
37. Objetivo estratégico 1. Reforzar las capacidades productivas y la resiliencia al cambio climático de las explotaciones agrícolas familiares y las empresas rurales. Este objetivo se logrará mediante: la difusión de las mejores prácticas, la integración de la gestión sostenible de los recursos naturales, el aumento de la productividad, la agricultura y la nutrición resilientes al clima, la mejora del acceso a los recursos productivos (tierra e insumos agrícolas) y a los servicios y el fomento de la capacidad técnica de las organizaciones de agricultores, las mujeres y los jóvenes productores y las instituciones gubernamentales.
38. Objetivo estratégico 2. Aumentar los beneficios de la población pobre de las zonas rurales mediante un mejor acceso a los mercados. La consecución del objetivo estratégico 2 se alcanzará mediante el empoderamiento de las organizaciones de agricultores con el propósito de comercializar sus productos; la mejora de las instalaciones de almacenamiento y elaboración, así como de los caminos rurales de

<sup>23</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/samoapathway.html>.

<sup>24</sup> Contribuciones previstas determinadas a nivel nacional y Objetivos de Desarrollo Sostenible.

acceso; el acceso a los servicios financieros, y la iniciativa empresarial de las mujeres y los jóvenes en las zonas rurales. Se harán inversiones para mejorar el acceso de las mujeres y los jóvenes vulnerables a tecnologías mejoradas para la producción y la agregación de valor posterior a la cosecha, incluida la energía renovable. La Cámara de Comercio e Industria y las redes de instituciones de microfinanciación rural (UMECK y Sanduk) serán los puntos de entrada iniciales para la participación del sector privado. Se intensificarán los esfuerzos por negociar acuerdos contractuales entre las organizaciones de agricultores y las empresas locales.

39. **Temas transversales.** Estos se integran en los dos objetivos estratégicos, como temas para la actuación en materia de políticas, y también directamente en los componentes e intervenciones de los proyectos.
- Se tendrán en cuenta las dificultades asociadas al cambio climático, especialmente en lo que respecta a: las buenas prácticas agrícolas, que preservan la cubierta vegetal, mejoran el equilibrio hídrico y previenen la erosión del suelo; la lucha contra la deforestación de las cuencas hidrográficas; la gestión eficaz de las aguas superficiales y la utilización agrícola, y el fomento de especies y variedades resistentes al clima.
  - La igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se abordarán mediante: el fortalecimiento de su acceso a los insumos, las tecnologías, la financiación y los mercados; el apoyo a su inclusión en las organizaciones de agricultores; la promoción de tecnologías que ahorren tiempo y mano de obra, y la lucha contra las normas sociales y culturales discriminatorias. Se ampliará la escala del enfoque del Sistema de Aprendizaje Activo de Género (GALS) basado en el aprendizaje interactivo. Se procurará establecer vínculos con las iniciativas respaldadas por el Fondo de Población de las Naciones Unidas dirigidas a reducir la violencia de género. Se procurará respetar la Política del FIDA sobre Prevención y Respuesta frente al Acoso Sexual y la Explotación y los Abusos Sexuales.
  - En el marco de este programa en el país se prestará apoyo a los jóvenes de las zonas rurales mediante: la actuación en materia de políticas para la creación de un marco nacional que propicie la participación de los jóvenes en la agricultura o la agroindustria; la capacitación y la asistencia a los jóvenes en actividades relacionadas con la producción, la elaboración y la agregación de valor, y el acceso a servicios financieros.
  - En cuanto a la nutrición, se prestará apoyo para mejorar las dietas, en particular, la diversificación de la dieta. Esto se logrará aprovechando la labor del Proyecto de Apoyo a la Productividad y la Capacidad de Resistencia de las Explotaciones Agrícolas Familiares, en particular para promover una agricultura que tenga en cuenta la nutrición, reforzar las instituciones encargadas de la educación nutricional y trabajar en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

## D. Gama de intervenciones del FIDA

40. En el cuadro 1 se presenta el calendario de los proyectos en curso y previstos.

Cuadro 1

Calendario previsto de intervenciones del FIDA

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
<b>Asignación del FIDA</b>	PBAS 2016-2018 FIDA 10		PBAS 2019-2021 FIDA 11			PBAS 2022-2024 FIDA 12						
<b>PROYECTOS</b>												
FIDA (USD 6 millones) ASAP (USD 1 millón)		USD 3 millones			USD 3 millones							
Ampliación de escala del PREFER				USD 1 millón								
Integración profesional e iniciativa empresarial de la juventud rural												

41. **Préstamos y donaciones.** Las instituciones que prestan servicios agrícolas a la población pobre de las zonas rurales, incluido el apoyo a la iniciativa empresarial y el empoderamiento de los jóvenes y las mujeres, recibirán apoyo mediante diversas formas de financiación del FIDA, incluidos préstamos. Los recursos en forma de donación apoyarán la gestión de los conocimientos, el diálogo sobre políticas, las asociaciones estratégicas y la asistencia técnica con objeto de crear un marco institucional que propicie el desarrollo de la agricultura familiar y la iniciativa empresarial de los jóvenes rurales. Las intervenciones del COSOP se centrarán inicialmente en el Proyecto de Apoyo a la Productividad y la Capacidad de Resistencia de las Explotaciones Agrícolas Familiares, ayudando a ampliar su alcance en los sistemas integrados de producción ganadera y de cultivos. Un proyecto nuevo se centrará en los jóvenes de las zonas rurales. También se establecerán vínculos con programas regionales de donaciones, como Empower@Scale, cuyo objetivo radica en ampliar la escala del GALS, y con organizaciones de agricultores de África, el Caribe y el Pacífico, a fin de fortalecer los grupos de agricultores.
42. **Actuación en el ámbito de las políticas a nivel nacional.** Uno de los principales objetivos consistirá en mejorar la coordinación de las intervenciones entre todos los asociados en la agricultura. El FIDA apoyará la elaboración de una estrategia de capacitación y servicios de asesoramiento agrícola, y la profesionalización de las organizaciones de agricultores, de conformidad con la legislación en materia de cooperativas<sup>25</sup>. La aplicación efectiva del Plan Nacional de Inversiones Agrícolas también constituirá un elemento clave para la actuación en el ámbito de las políticas a nivel nacional. Es necesario entablar un diálogo sobre las limitaciones estructurales y el fortalecimiento del marco institucional para mejorar la seguridad y el rendimiento en materia de alimentación y nutrición. En colaboración con las instituciones financieras, la actuación en el ámbito de las políticas a nivel nacional comprenderá también el desarrollo de un entorno propicio para la competencia y la innovación en el mercado de remesas.

<sup>25</sup> En virtud de la ley uniforme de la Organización para la Armonización del Derecho Mercantil en África, el Gobierno alienta a las organizaciones de agricultores a convertirse en cooperativas.

43. Las actividades de **gestión de los conocimientos** se reforzarán mediante procedimientos sistemáticos de seguimiento y evaluación (SyE), la documentación de las buenas prácticas y la realización de una labor analítica para la formulación de políticas bien fundamentadas. La gestión de los conocimientos se basará en prácticas agrícolas de referencia como el *embocagement*. Se definirá un plan de gestión de los conocimientos para identificar los resultados de la innovación con probabilidades de ser adoptados. Asimismo, se estudiarán y documentarán las condiciones para el éxito de las buenas prácticas. Las asociaciones con centros internacionales de investigación agrícola permitirán la publicación de productos de conocimiento de calidad.
44. **Cooperación Sur-Sur y triangular.** La colaboración Sur-Sur en materia de agricultura y desarrollo rural se aprovechará mejor si se trabaja con la Comisión del Océano Índico y los centros internacionales de investigación (Instituto Internacional de Agricultura Tropical, World Vegetable Centre) con el fin de intercambiar información sobre las mejores prácticas, en particular con Madagascar, Mauricio y Seychelles. Las esferas prioritarias para la cooperación Sur-Sur y triangular son: la investigación agrícola y los sistemas de extensión para la introducción de material de plantación y tecnologías mejoradas; las estrategias innovadoras de gestión de los recursos hídricos para la producción agrícola; el empleo de los jóvenes de las zonas rurales, y el acceso a los servicios financieros.
45. **Comunicación y visibilidad.** Se hará especial hincapié en la elaboración y difusión de material sobre buenas prácticas para mejorar el rendimiento de las explotaciones agrícolas familiares y hacerlas más resilientes.

## V. Innovaciones y ampliación de escala para el logro de resultados sostenibles

46. **Innovaciones.** Las intervenciones del FIDA han introducido sistemas de producción innovadores, que han contribuido a frenar la degradación ambiental y la pérdida de la fertilidad del suelo, al tiempo que han impulsado la producción agrícola y los ingresos. La técnica del *embocagement* tiene un gran potencial para la ampliación de escala. Sin embargo, su apoyo debería ir acompañado de una mejora de la cadena de valor ganadera para consolidar la sinergia entre los beneficios ambientales y económicos. Esto crearía un potente incentivo para la intensificación de los sistemas de producción agropecuarios. La multiplicación y el uso de material de siembra de banana y yuca saludable, con repercusiones directas en la productividad de los cultivos, son también innovaciones aplicables a mayor escala. Una tercera innovación consiste en el uso del enfoque del GALS para poner a prueba la integración de todos los temas transversales del FIDA.
47. **Ampliación de escala.** Para facilitar la ampliación de escala de las innovaciones, es esencial establecer puntos de referencia técnicos para quienes prestan servicios de asesoramiento y extensión a los agricultores. Esos puntos de referencia también podrían servir de base para la elaboración de folletos, artículos y videos para sensibilizar a un público más amplio. Es importante que los agentes de desarrollo rural, los asesores y los trabajadores de extensión cuenten con una buena formación en estas nuevas técnicas.

## VI. Ejecución del COSOP

### A. Recursos financieros y metas de cofinanciación

48. El COSOP abarcará la FIDA11, la FIDA12 y el primer año de la FIDA13.

Cuadro 2

#### Financiación del FIDA y cofinanciación para los proyectos en curso y previstos

(en millones de dólares de los Estados Unidos)

	Financiación del FIDA	Cofinanciación		Coeficiente de cofinanciación
		Nacional	Internacional	
<b>FIDA11</b>				
En curso: PREFER	6,0	3,10	1,55	
En tramitación: ampliación de escala del PREFER	6,38	3	<i>n. d.</i>	
<b>FIDA12</b>				
En tramitación: jóvenes de las zonas rurales	9,38	3	1,00	
<b>Total</b>	<b>21,76</b>	<b>9,10</b>	<b>2,55</b>	<b>1:0,54</b>

49. La asignación de la FIDA11 para las Comoras es de USD 9,38 millones, esto es, más del triple de lo que se le asignó en la FIDA10. Dada la especial atención que se presta a los países en situación de fragilidad y a los PEID, la asignación de la FIDA12 podría ser similar a la de la FIDA11, siempre que el programa en el país obtenga unos resultados satisfactorios.

50. Los recursos de la FIDA11 se utilizarán para ampliar la escala del Proyecto de Apoyo a la Productividad y la Capacidad de Resistencia de las Explotaciones Agrícolas Familiares. Está previsto que los recursos de la FIDA12 sufraguen un proyecto centrado en los jóvenes de las zonas rurales. Se estudiarán las oportunidades de cofinanciación con el Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala + (ASAP+), el Banco Mundial, la AFD, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Banco Islámico de Desarrollo. Además, se estudiará la posibilidad de que las Comoras se beneficien del Fondo de Financiación para Remesas del FIDA de múltiples donantes.

### B. Recursos destinados a actividades no crediticias

51. Las actividades no crediticias consistirán principalmente en la gestión de los conocimientos, la cooperación Sur-Sur y triangular y las asociaciones, así como en la actuación en el ámbito de las políticas a nivel nacional, con objeto de mejorar la armonización y la coordinación de los enfoques y las intervenciones. Se prevé que estas actividades creen un marco institucional que fomente las inversiones en el sector rural y la resiliencia de la población rural pobre. Las actividades se centrarán en el diálogo sobre políticas, la organización de foros temáticos y el establecimiento de puntos de referencia, así como en la preparación de documentación estratégica. La asistencia técnica internacional destinada a apoyar la aplicación eficiente de la gestión del programa en el país también podría financiarse con cargo a recursos no crediticios. El costo estimado de estas actividades es de USD 1 millón. Las fuentes de financiación serán principalmente las donaciones actuales, el programa en el país y los nuevos instrumentos, incluido el Mecanismo de Estímulo del FIDA para la Población Rural Pobre.



### C. Principales asociaciones estratégicas y coordinación del desarrollo

52. En el marco del programa en el país se participará en grupos consultivos y se mejorará la coordinación con otros asociados, en particular: el Banco Mundial, el PNUD, la FAO y la AFD. El personal de contacto en el país garantizará una mayor actuación en materia de políticas, en particular con el equipo de las Naciones Unidas en el país y la plataforma de donantes del sector agrícola, que está en proceso de creación. El programa en el país contribuirá a la aplicación del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, previsto para 2021.
53. En el marco del programa en el país también se seguirán estableciendo asociaciones estratégicas con partes interesadas con trayectorias eficaces comprobadas en el país, entre ellos: instituciones públicas del sector agrícola y rural; organizaciones agrícolas profesionales que participan en las cadenas de valor; organizaciones no gubernamentales reconocidas que operan en las zonas rurales; el sector privado, para la prestación de servicios a los hogares rurales (instituciones de microfinanciación y proveedores de insumos y servicios); instituciones internacionales de desarrollo e investigación agrícolas, y donantes.
54. Las intervenciones del FIDA convergen con las de la FAO y el PNUD en lo que respecta al fortalecimiento de la gobernanza institucional en el sector agrícola, la promoción de la agricultura familiar, la restauración de tierras degradadas y la adaptación al cambio climático. La colaboración establecida para el desarrollo del Plan Nacional de Inversiones Agrícolas seguirá apoyando su aplicación.

### D. Participación de los beneficiarios y transparencia

55. **Participación de los beneficiarios.** La participación de las partes interesadas, incluidos los representantes de las organizaciones de agricultores, está garantizada en todas las etapas de diseño, aplicación, examen y evaluación del COSOP. Asimismo, se fortalecerán los mecanismos de supervisión para garantizar los resultados. La participación de los beneficiarios también abarcará a los dirigentes comunitarios y tradicionales de las zonas rurales, así como a los representantes de las organizaciones de jóvenes y mujeres.
56. **Transparencia.** Las Comoras se encuentran entre los países que muestran un descenso significativo en los indicadores de transparencia y rendición de cuentas entre 2008 y 2017, así como mecanismos limitados de lucha contra la corrupción. En cuanto a las adquisiciones y contrataciones, se observan deficiencias en los mecanismos de rendición de cuentas y transparencia. Las disposiciones legales que establecen un mecanismo de denuncia no son eficaces. No se dispone de información sobre la autoridad local independiente encargada de investigar las denuncias de corrupción. Se aplicarán los procedimientos del FIDA en materia de adquisiciones y contrataciones y se aplicarán medidas para capacitar a las partes interesadas en lo tocante a la Política del FIDA en materia de Prevención del Fraude y la Corrupción en sus Actividades y Operaciones<sup>26</sup>.

### E. Disposiciones para la gestión del programa

57. El Director en el País, que se encuentra en Nairobi, y Centro de África Oriental y el Océano Índico del FIDA, ayudarán al Gobierno en la gestión del programa, junto con el oficial de proyectos en el país y otros expertos del FIDA. También se establecerán vínculos con el programa del FIDA para Madagascar a fin de intercambiar experiencias y movilizar asistencia técnica. Gracias al aumento de las inversiones, está previsto contratar un consultor/persona de contacto en materia de actuación en el ámbito de las políticas a nivel nacional y con fines de supervisión.

<sup>26</sup> <https://www.ifad.org/en/document-detail/asset/40189695>.

## F. Seguimiento y evaluación

58. Se elaborará un sistema de SyE basado en los indicadores del marco de resultados del COSOP que tendrá vinculaciones con los sistemas de SyE de los proyectos y los sistemas nacionales. El estudio de referencia de 2020 del Proyecto de Apoyo a la Productividad y la Capacidad de Resistencia de las Explotaciones Agrícolas Familiares será el punto de entrada para este COSOP y un sistema de gestión basado en los resultados. Se fortalecerá la capacidad del Gobierno con el apoyo de iniciativas como AVANTI<sup>27</sup> y PRiME<sup>28</sup>.
59. El SyE incluirá: un examen anual del COSOP para evaluar el desempeño y difundir las lecciones aprendidas, y un examen de mitad de período (2022). El SyE será supervisado conjuntamente por el FIDA y el Gobierno. El examen final del COSOP está previsto para 2026.

## VII. Gestión de riesgos

60. A continuación se detallan los riesgos y las medidas de mitigación previstas:

Cuadro 3

### Riesgos y medidas de mitigación

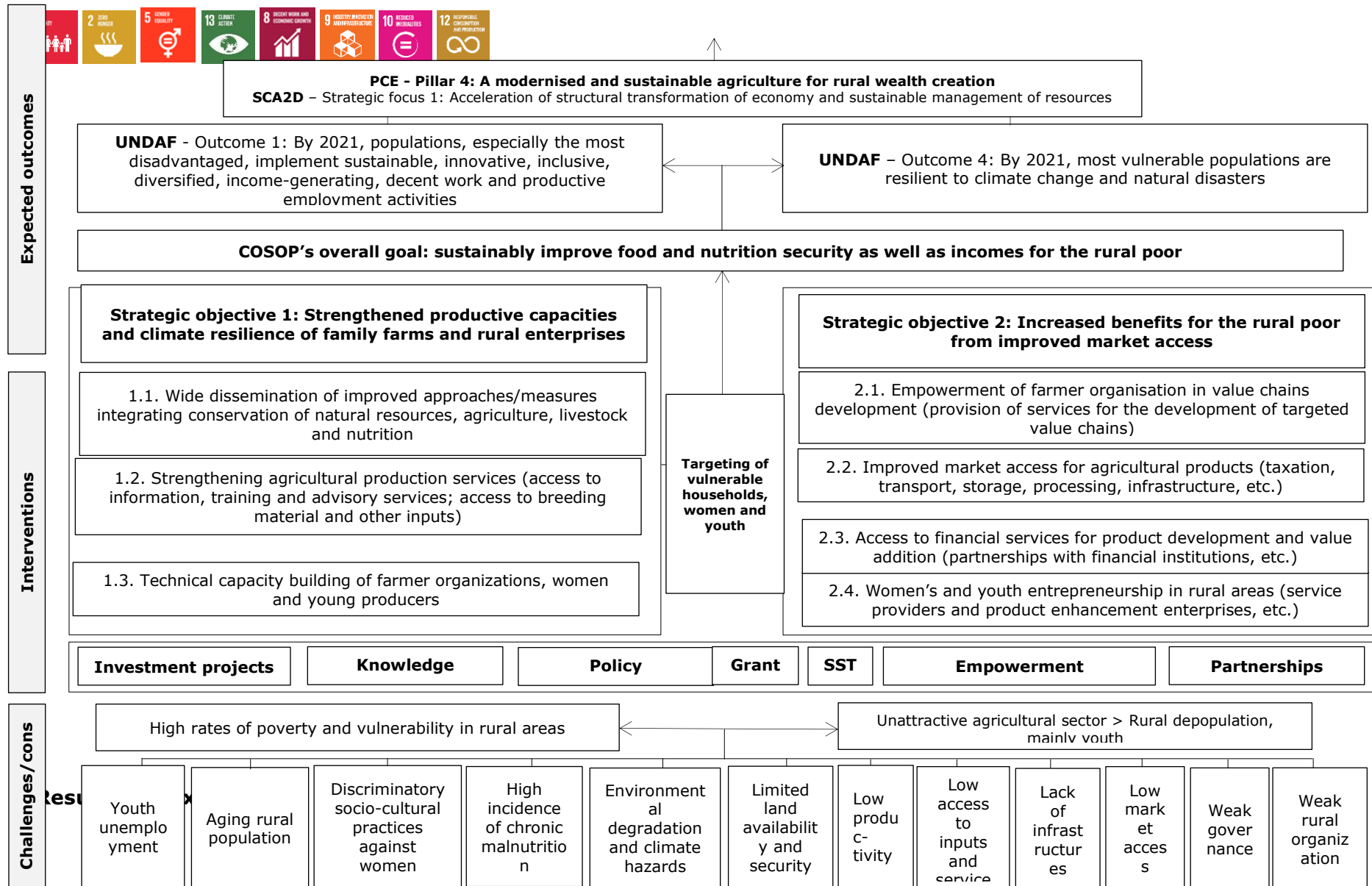
Riesgos	Evaluación del riesgo	Estrategia de mitigación
<b>Políticas/gobernanza</b>	Importante	Participación en la elaboración de políticas en coordinación con otros asociados para el desarrollo
Depreciación del franco comorense (KMF) frente al euro	Moderado	Contribución a la mejora del rendimiento del sector agrícola, con reducción de las importaciones de alimentos
Pandemia de la COVID-19	Alto	Intensificación de la atención prestada a los cultivos alimentarios y los mercados locales
<b>Estrategias sectoriales</b>	Moderado	Apoyo al establecimiento de instrumentos de gestión y prácticas de aplicación de la estrategia sectorial en asociación con otros donantes
Carencia de instrumentos de aplicación y de coordinación de estrategias		
Capacidad institucional	Importante	Apoyo al Gobierno y las organizaciones profesionales con objeto de definir y fortalecer el marco institucional del sector agrícola
<b>Cartera</b>	Importante	Fortalecimiento del SyE, incluido el personal y el sistema de SyE de los proyectos Colaboración con instituciones de investigación
Deficiencias en la gestión de los conocimientos		
<b>Fiduciarios</b>		
Gestión financiera	Alto	Seguimiento riguroso con el Gobierno Fomento de la capacidad del personal de los proyectos mediante la capacitación y la asistencia técnica
Adquisición y contratación	Alto	Reducción de los umbrales para la adquisición y contratación, aumento de la capacitación y la asistencia técnica
<b>Medio ambiente y clima</b>	Importante	Aplicación de las prácticas de adaptación al cambio climático
<b>Sociales</b>	Importante	Fomento de la participación de los jóvenes en las actividades agrícolas
Éxodo rural. Elevadas tasas de desempleo, especialmente entre los jóvenes		
Exclusión de la mujer en la toma de decisiones		Apoyo al empoderamiento económico de la mujer
<b>Generales</b>	<b>Importante</b>	

<sup>27</sup> AVANTI (iniciativa Avanzando el conocimiento para un impacto agrícola) proporciona una herramienta (AG-Scan) para evaluar los sistemas y las capacidades de SyE del sector rural del país, a la vez que se detectan las deficiencias.

<sup>28</sup> PRiME (Programa de Seguimiento y Evaluación Rurales) es un programa financiado por el FIDA y los CLEAR (Centros para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados).

# COSOP results management framework

## 1. Theory of change



1

<p><b>Country strategy alignment</b>  <b>“Plan Comores Emergent”, a vision for the future in 2030</b>, the Union of Comoros intends to move towards a new political society built around the collective goal of making Comoros a haven of peace and prosperity for its people, putting individual ambitions at the service of the national aspirations  <b>Revised SCA2D</b> aims to accelerate economic growth in order to generate income and create decent jobs for all, in line with the achievement of Sustainable Development Goals and the African Union’s Agenda 2063</p>	<p><b>Related SDG</b></p> <p><b>IFAD’s fifth Strategic Framework 2016-2025 outcomes</b></p> <p><b>UNDAF 2015-2021 outcomes</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Key COSOP results</b></p> <p style="text-align: center;"><b>COSOP’s overall goal: Sustainably improve food and nutrition security as well as incomes for the rural poor of The Union of Comoros.</b></p>			
<p><b>NAIP 2020-2024 Vision</b> : A competitive, sustainable and climate-resilient agricultural sector that contributes to economic growth, job creation and food security</p>		<p><b>Strategic objectives</b></p>	<p><b>Lending and non-lending activities for the COSOP period</b></p>	<p><b>Outcome indicators</b></p>	<p><b>Milestone indicators</b></p>
<p><b>PCE - Pillar 4: A modernised and sustainable agriculture for rural wealth creation</b>  P4.1: Modernized agriculture for food self-sufficiency  P4.2: A promising livestock sector for sustainable and inclusive economic growth</p> <p><b>SCA2D – Strategic focus 1:</b> Accelerating structural transformation of economy and sustainable management of resources  <b>SCA2D – Strategic focus 2:</b> Accelerating human capital development and promoting social well-being</p> <p><b>NAIP Pillar 1:</b> Improve the institutional framework and strengthen public action to support the transformation of the sector.  <b>NAIP Pillar 2:</b> Strengthen the contribution of food crops, vegetables, fruit and livestock sectors to food and nutrition security  <b>NAIP Pillar 4:</b> Improve preparedness to crisis situations  <b>NIPA Pillar 5:</b> Promote sustainable management of agricultural land and environmental</p>	<p><b>SDG’s</b>  1 (No Poverty);  2 (Zero Hunger);  5 (Gender Equality);  10 (Reduced Inequality);  12 (Responsible Consumption and Production)  13 (Climate Action).</p> <p><b>IFAD - outcome1:</b> Enabling policy and regulatory frameworks at national and international levels  <b>IFAD - outcome3:</b>  Improved country-level capacity for rural policy and programme development, implementation and evaluation</p> <p><b>UNDAF - Outcome 1:</b> By 2021, populations, especially the most disadvantaged, implement sustainable, innovative, inclusive, diversified, income-generating, decent work and productive employment activities.  <b>UNDAF – Outcome 4:</b> By 2021, most vulnerable populations are resilient to climate change and natural disasters</p>	<p><b>1: Strengthened productive capacities and climate resilience of family farms and rural enterprises</b></p>	<p><b>Lending/investment activities</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ongoing: PREFER, Regional Grant</li> <li>• Indicative : Scaling-up of PREFER;</li> </ul> <p>FIDA 12: Youth agrpastoral employability and entrepreneurship promotion project.</p> <p><b>Non-lending/non-project activities</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policy dialogue; Capacity building (PRiME, etc.); Strategic partnerships (SIDS; SSTC, RBA, etc.); Knowledge management; Programme management</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yields of targeted crops and livestock increase by at least 50% in 2025</li> <li>• Production of targeted crops and livestock increase by at least 35% in 2025</li> <li>• Climate resilience in 3,000 households is increased in 2025.</li> <li>• M&amp;E of rural sector is improved</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Technical capacities of 7,500 farmers (crop and livestock producers) are strengthened</li> <li>• 2 500 ha of land maintained through “embocagement”</li> <li>• 350 ha of steeply sloping land are protected against erosion</li> <li>• Agricultural businesses use improved production techniques and tools.</li> <li>• Irrigation systems are implemented on 30 ha</li> <li>• Technical capacities of 20 Staff of Ministry of Agriculture strengthened in results-based management</li> </ul>

<p><b><u>PCE Pillar 3:</u></b> Comoros, a hub of financial and logistics services in the Indian Ocean P3.1: An emerging financial sector P3.3: Human capital adapted to the needs of an international financial hub</p> <p><b><u>PCE - Pillar 4:</u></b> A modernised and sustainable agriculture for rural wealth creation P4.1: Modernized agriculture for food self-sufficiency P4.2: A promising livestock sector for sustainable and inclusive economic growth</p> <p><b><u>SCA2D – Strategic focus 1:</u></b> Accelerating structural transformation of economy and sustainable management of resources <b><u>SCA2D – Strategic focus 2:</u></b> Accelerating human capital development and promoting social well-being</p> <p><b><u>NAIP Pillar 1:</u></b> Improve the institutional framework and strengthen public action to support transformation of the sector. <b><u>NAIP Pillar 2 :</u></b> Strengthening the competitiveness of agricultural export sectors</p>	<p><b>SDGs</b> 1 (No Poverty); 5 (Gender Equality); 8 (Decent Work and Economic Growth); 9 (Industry, Innovation and Infrastructure) 10 (Reduced Inequality);</p> <p><b><u>IFAD - outcome2:</u></b> Increased levels of investment in the rural sector</p> <p><b><u>UNDAF - Outcome 1:</u></b> By 2021, populations, especially the most disadvantaged, implement sustainable, innovative, inclusive, diversified, income-generating, decent work and productive employment activities</p>	<p><b>2:</b> <b>Increased benefits for the rural poor from improved market access</b></p>	<p><b>Lending/investment activities</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ongoing: PREFER, Regional Grant</li> <li>• Indicative : Scaling-up of PREFER;</li> </ul> <p>FIDA 12: Youth agrpastoral employability and entrepreneurship promotion project.</p> <p><b>Non-lending/non-project activities</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policy dialogue; Capacity building (PRiME, etc.); Strategic partnerships (SIDS; SSTC, RBA, etc.); Knowledge management; Programme management</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 50% of agro-pastoral products are marketed.</li> <li>• The average income of stakeholders involved in targeted agricultural and livestock value chains increases by 20% in 2025</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Production, processing and marketing infrastructures (irrigation system, roads, rural and urban markets, shops, warehouses and processing units, etc.) are built in line with targeted crop and livestock value chain development plans.</li> <li>• Development plans for targeted crop and livestock value chains are formulated, funded and implemented.</li> <li>• 2,500 young people including at least 40% women of whom are trained in business promotion and management.</li> <li>• 50% of business plans of young crop and livestock producers are funded.</li> <li>• Stakeholders in targeted crop and livestock value chains have increased market access.</li> </ul>
--	--	---	---	---	--

## Transition scenarios

### A. Transition Scenarios

The purpose of this Appendix is to offer an understanding of likely and possible country trajectories and to identify the possible implications of these for IFAD's country programme, over the COSOP period.

**Table 1: Projections for key macro-economic and demographic variables<sup>29</sup>**

Case	Baseline Scenario	Adjustment Scenario <sup>30</sup> (i.e. with policy reforms)
Avg. GDP growth (2020-2023)	-1.2%	3.9%
Public debt (as % of GDP) (2020-2023)	28.0%	27.2%
Debt service ratio (2019)	5.5%	5.3%
Inflation rate (%) (2020)	2.0%	2.9%
Rural population <sup>31</sup>	603,000 (2019) 668,000 (2025) Annual growth rate: 1.99% (2015-2020)	
Investment Climate for rural business <sup>32</sup>	<b>1/6</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>World Bank Doing Business: ranked 164<sup>th</sup> out of 190 countries.</li> <li>Power supply and distribution improved considerably in the past years, which has had a positive impact on Comoros' business climate and growth prospects.</li> <li>Underpinned by a strong commitment to macroeconomic stability, the Government's ambitious policy and reform agenda under the SCA2D<sup>33</sup> and the NAIP is expected to sustainably stimulate growth performance, notably by addressing infrastructure bottlenecks and improving the business environment.</li> </ul>	
Vulnerability to shocks <sup>34</sup>	<b>1/6</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Comoros remains highly vulnerable to endogenous and exogenous shocks, in spite of a continued period of post-conflict stability. These shocks include current account shocks (to the terms of trade, remittances and aid flows); and extreme weather events. In addition, its economy is severely affected by the unexpected COVID-19 pandemic, with the country declaring its index case on 30 April 2020.</li> </ul>	

**There are two foreseen scenarios for the medium-term economic outlook:**

**→ First Scenario: *Baseline* i.e. with current policies remaining unchanged**

- In the absence of new policy reforms, growth was expected to rebound to around 4.0% in 2020, from 1.9% in 2019. However, the COVID-19 pandemic has severely affected the Comorian economy and latest IMF projections indicate that its real GDP growth is now expected to be -1.2 per cent in 2020, mainly due to a significant decline in remittances and drastic drop in tourist arrivals.<sup>35</sup>

<sup>29</sup> [Union of Comoros: 2018 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Union of Comoros](#). To note that IMF provides only one alternative scenario vis-à-vis the baseline.

<sup>30</sup> Projections have been adjusted by IFAD staff to take into account the projected impact of the COVID-19 on the global economy and on the Comorian economy.

<sup>31</sup> [UN DESA, World Urbanization Prospects 2018](#)

<sup>32</sup> [World Bank, Doing Business Annual Report 2019; Union of Comoros: 2018 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Union of Comoros](#).

<sup>33</sup> [Stratégie de croissance accélérée pour le développement durable](#)

<sup>34</sup> [Union of Comoros: 2018 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Union of Comoros](#)

<sup>35</sup> <https://www.imf.org/en/Publications/REO/SSA/Issues/2019/04/01/sreo0419>

- Under this scenario, the fiscal deficit would widen to 6.7 per cent of GDP by 2023, driven primarily by challenges related to several state-owned enterprises (SOEs). The primary balance is also expected to remain negative, with the deficit mainly financed through external loans for investment purposes.
- In terms of the debt situation, an update of the 2016 joint IMF-World Bank Debt Sustainability Analysis indicates that Comoros remains at a moderate risk of debt distress under the baseline scenario.

→ **Alternative Scenario** i.e. with adjustments in current policies.

- Before the COVID-19 pandemic, growth was projected to accelerate to 4.7 per cent in 2023 and stabilize around this level in the long term, driven notably by a tighter fiscal management. If the expected pick-up in the global economy does take place after the acute phases of the COVID-19 pandemic are over, it remains possible that the Comorian economic growth could accelerate, but more likely to 4.0 per cent by end 2023. For instance, public financial management reforms such as savings on the wage bill by thoroughly implementing software for automatic public service salary payments would streamline expenditures, improve project execution capacity, and free fiscal space for capital investments.
- In addition, stability in the supply of electricity and progress in telecommunications would contribute in triggering private sector activity, in the near-term. In addition, under this scenario, financial sector reforms (e.g. improving available lending collateral, and increasing judicial effectiveness) would unlock credit to the private sector. This could in turn be channelled by private sector investors into productive industries. If fully implemented, these reforms could substantially boost medium-term growth.
- In terms of the debt situation, this is expected to remain at a moderate risk level under the alternative scenario, with the caveat that this could be jeopardized if large projects were to be funded by a mix of concessional and non-concessional financing. Indeed, the Government would have greater room to manoeuvre if its borrowing was on concessional terms.

**Risks to the medium-term outlook.**<sup>36</sup> The worldwide unexpected COVID-19 pandemic is expected to be a significant risk to the Comorian medium-term outlook. It is to be recalled that the COVID-19 shock comes less than 12 months after Cyclone Kenneth struck this small island developing state (SIDS). The IMF has noted that due to COVID-19, remittances' receipts have slowed and tourist arrivals have stopped, which in turn is impacting the Comorian services sector. In this context, projections, carried out in April 2020, point to a substantial growth decline, an external financing need of 5.2 per cent of GDP, and a fiscal financing need of 4.7 per cent of GDP.<sup>37</sup> Comoros is also expected to remain vulnerable to: (i) political uncertainty, which may further constrain private sector activity; (ii) its capacity to maintain stable electricity supply; (iii) critical infrastructure bottlenecks; and (iv) weak financial sector. Moreover, an inadequate debt management capacity would also render the economy's long-term debt sustainability at serious risk. In addition, Comoros remains significantly exposed to weather extreme disaster shocks.

***The most likely scenario would be the baseline.***

## **B. Projected Implications for IFAD's country programme**

### *(a) Lending terms and conditions*

<sup>36</sup> [Union of Comoros: 2018 Article IV Consultation-Press Release, Staff Report, and Statement by the Executive Director for the Union of Comoros](#)

<sup>37</sup> <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/22/pr20183-comoros-imf-exec-board-approves-us-12m-emergency-assistance-to-address-covid19-pandemic>

IFAD 11 Lending Terms for The Union of Comoros are as follows: 27 per cent Grant and 73 per cent Highly Concessional. *PBAS allocation*<sup>38</sup>

- In line with projected implications for the lending terms and conditions, if the country remains in the baseline scenario, it is likely that the country could opt for a partial use of its IFAD11 and IFAD12 PBAS allocations.

*(b) COSOP priorities and products*

- If Comoros remains within the baseline scenario, it is foreseen that the country would still request another investment project from IFAD.

*(c) Co-financing opportunities and partnerships*

- The World Bank increased its lending commitments to Comoros, from US\$ 25 million in 2019 to US\$ 93 million, in 2020.<sup>39</sup> Moreover, the World Bank Group has unanimously pledged an additional US\$ 175 million over the 2020-2022 period to support Comoros' development, through its National Emergent Plan<sup>40</sup> in December 2019. This could represent strong co-financing opportunities with the World Bank, but also the IDA and the IFC.
- IFAD could also explore the possibility to engage with Comoros and other Indian Ocean Island States, in the context of the Regional Programme for Food Security and Nutrition (PRESAN).

---

<sup>38</sup> Considering that the PBAS allocation is also affected by project performance and RSP, and ensuring consistency between this and the COSOP main text on the financing framework

<sup>39</sup> [World Bank Overview for Comoros, Jun. 06 2019](#)

<sup>40</sup> [WBG, Press Release NO: 2020/039/AFR, 3 Dec 2019](#)

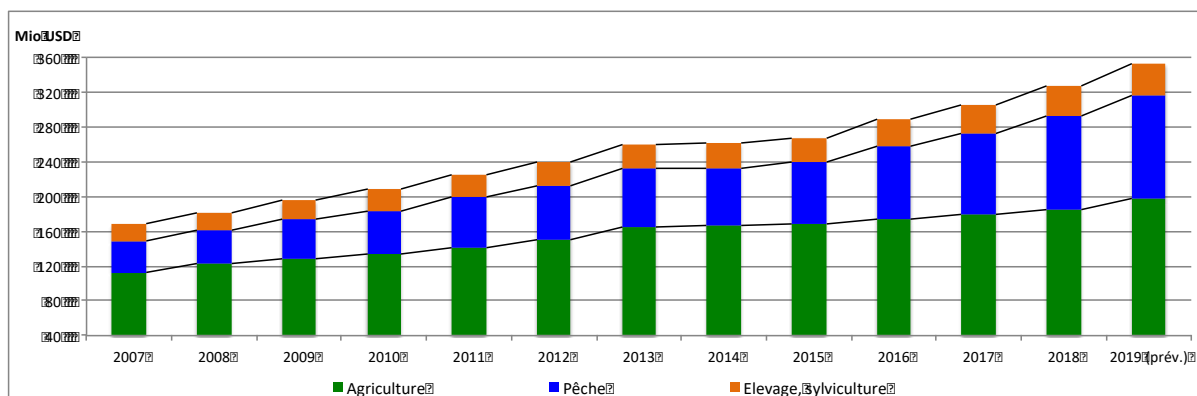


## Agricultural and rural sector issues

### A. Contexte du secteur agricole

**Le secteur agricole** occupe une place centrale dans l'économie comorienne en contribuant de manière significative aux revenus des ménages ruraux. Le secteur agricole a généré au cours de ces dix dernières années en moyenne 30,5% du PIB<sup>41</sup>, environ 56,8% de l'emploi<sup>42</sup> et près de 90% des recettes d'exportation (ylang-ylang, girofle, vanille). Le PIB agricole (PIBA) a enregistré, durant ces dix dernières années, une croissance annuelle moyenne de 2,05% contre 2,87% pour le PIB national<sup>43</sup>.

Figure 1: Evolution du PIBA entre 2007 et 2019 (million USD)



Source: INSEED, Service des Comptes nationaux

**La population rurale** représente 71% de la population totale active et 63% de la main d'œuvre agricole est féminine (2018)<sup>44</sup>. L'agriculture reste principalement une agriculture de subsistance, l'essentiel de la production provenant des exploitations familiales se concentrant sur des cultures vivrières principalement destinées à l'autoconsommation. La production agricole est loin couvrir les besoins alimentaires du pays. Les importations de produits alimentaires (riz, produits carnés, lait, produits horticoles, ...) représentent environ 70% du total des besoins de consommation alimentaire aux Comores<sup>45</sup> et 31,4% des marchandises importées.

### B. Caractéristiques de l'agriculture

La production végétale représente le sous-secteur largement prépondérant au niveau du secteur agricole, soit 63% du PIBA pour 26% pour la pêche et 11% pour l'élevage et la sylviculture<sup>46</sup>.

**Le sous-secteur de l'élevage** est embryonnaire par rapport à celui de l'agriculture. La plupart des produits d'origine animale sont importés générant des coûts élevés pour l'économie. Les 3 principales filières d'élevage dans l'archipel sont: la filière laitière bovine, la filière des petits ruminants et avicole. La filière viande bovine est très anecdotique et la plupart de la viande produite est considérée comme un co-produit de la filière laitière ou de systèmes mixtes<sup>47</sup>.

**Sous-secteur de la pêche.** La pêche artisanale est pratiquée par environ 8 500 pêcheurs disposant d'une flotte de 5 000 embarcations, avec une capture estimée à 13 070 t en 2018<sup>48</sup>. La pêche industrielle est arrêtée depuis 2016 suite à la dénonciation par l'Union européenne des accords de pêche signés avec les Comores.

<sup>41</sup> INSEED. Note de technique sur la situation économique du pays - 2019.

<sup>42</sup> <https://data.worldbank.org/country/comoros>.

<sup>43</sup> *Ibidem*.

<sup>44</sup> <https://data.worldbank.org/country/comoros>.

<sup>45</sup> Note sectorielle de politique agricole. Orientations stratégiques. Version provisoire. FAO. 18 mai 2013. Selon l'ONICOR, le pays importe environ 60 000 t par an de riz ordinaire.

<sup>46</sup> INSEED. Note de technique sur la situation économique du pays - 2019.

<sup>47</sup> Support to the formulation of the National Agriculture Investment Plan (NAIP). Background paper on the livestock sub-sector. June 2019.

<sup>48</sup> Bulletin statistique de pêche n° 2. DRH, Edition 2019.

**Sous-secteur de l'agriculture.** La superficie agricole du pays représente 71,5% de la superficie du pays soit 133 000 ha. 53 000 ha serait occupée par des cultures permanentes (ylang-ylang, giroflier, cocotier, caféier) et quelques 45 300 ha annuellement par les cultures vivrières.<sup>49</sup> Les superficies maraichères sont estimées à 2 600 ha<sup>50</sup>. La superficie irriguée est d'environ 130 hectares pour un potentiel estimé à 300 hectares<sup>51</sup>. Le tableau ci-dessous montre l'importance et le niveau de rendement des différentes cultures vivrières aux Comores.

Tableau 1: Données de production vivrière (2013 – 2017)

Cultures	Moyenne (2013 - 2017)		
	Superficie (ha)	Production (t)	Rendement (kg/ha)
Racines & tubercules	16 876	86 837	5 145
Bananes	6 949	40 067	5 766
Légumineuses	18 459	15 894	861
Maïs	3 033	6 152	2 029
<b>Total / moyenne</b>	<b>45 317</b>	<b>148 950</b>	<b>3 285</b>

Source FAO Stat

**Les systèmes de production** et le choix des cultures sont conditionnés en partie par l'altitude, qui joue sur les paramètres de température et d'humidité de l'air. Ainsi, la monoculture de rente et d'exportation est concentrée sur la zone côtière sur une altitude entre 0 et 400 m. Dans la zone de plateaux (au-delà de 400 mètres), trois systèmes de cultures peuvent être distingués:

*Cultures vivrières et/ou maraîchage de plein champ:* cultures annuelles avec peu ou pas d'arbres associés conduites avec ou sans jachère selon la disponibilité des terres, avec apport très limité de matière organique et sols vulnérables à l'érosion;

*Agroforesterie traditionnelle:* association de cultures vivrières et d'arbres fruitiers et/ou d'arbres forestiers réalisant ainsi un système stable;

*Culture sous forêts naturelles:* bananeraie avec des cultures associées installées sous une forêt avec élimination progressive des arbres en fonction de la pression démographique.

**Exploitations agricoles.** Le nombre d'exploitations agricoles recensées en 2004 était de 55 859 dont 24 532 à Ngazidja, 29 201 à Anjouan et 2 126 à Mohéli<sup>52</sup>. La superficie moyenne des exploitations, répartie sur plusieurs parcelles est estimée à 1,1 ha à Anjouan, 1 ha à Ngazidja, et 1,2 ha à Mohéli. Les cultures maraichères vivrières représentent jusqu'à 90% des superficies dans ces exploitations. La taille des exploitations est en constante diminution, suite au morcellement des exploitations lié à l'héritage. Le statut foncier principal est la propriété privée. L'âge avancé des chefs d'exploitation n'est pas de nature à assurer une durabilité de la fonction d'agriculteur<sup>53</sup>.

**La productivité agricole** est restée faible et a peu évolué aux Comores, comme l'illustre le tableau 5 ci-dessous et le niveau moyen des rendements des principales cultures indiqués dans le tableau 4. L'indice de la production vivrière n'a augmenté que de 1,1% durant la période 2007-2016. La croissance moyenne de 2% du secteur est entièrement tirée par l'extension des terres, avec comme corollaire un taux de déforestation parmi les plus élevés d'Afrique.<sup>54</sup>

<sup>49</sup> <https://data.worldbank.org/country/comoros>

<sup>50</sup> Etudes des chaînes de valeur des fruits et légumes frais aux Comores. Banque mondiale – FAO. 2018

<sup>51</sup> FaoStat.

<sup>52</sup> Source: Recensement général agricole (RGA), effectué avec l'appui de la FAO en 2004.

<sup>53</sup> Source: Recensement général agricole (RGA), effectué avec l'appui de la FAO en 2004.

<sup>54</sup> PNIA - Document de base sur les productions vivrières. Jean Charles Heyd, décembre 2019.

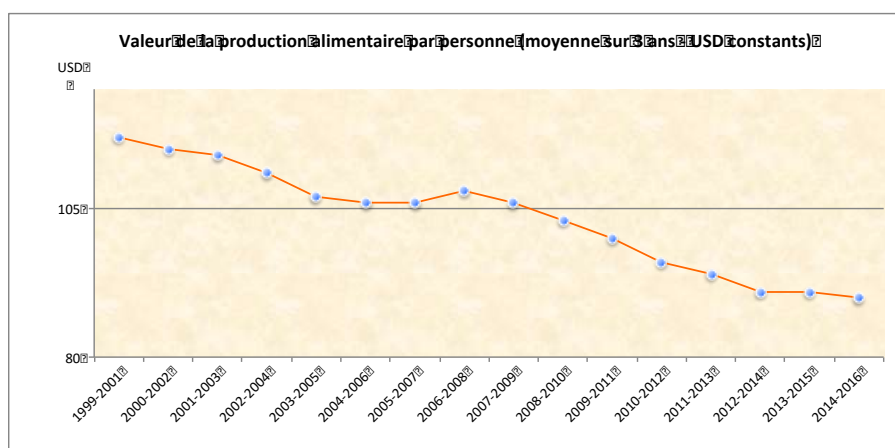
Tableau 2: Evolution de la productivité vivrière entre 2007 et 2016

Indicateur	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Hausse en 10 ans
Indice de production vivrière (2004 à 2006=100)	107,55	107,82	106,73	106,01	105,66	101,50	105,78	105,32	107,96	108,68	1,1%
Rendement des céréales (kg/ha)	1 334,5	1 285,3	1 320,2	1 358,8	1 351,4	1 315,6	1 378,6	1 364,8	1 348,2	1 354,1	1,5%
Production céréalière (t)	21 544	24 741	26 230	29 214	31 893	32 363	35 154	36 561	37 277	38 909	80,6%

Source: <https://data.worldbank.org/country/comoros>.

**Performance générale du secteur agricole.** Depuis 2000, la production agricole a augmenté lentement, en grande partie grâce à la stratégie non durable consistant à cultiver davantage de terres forestières marginales, plutôt qu'à améliorer la productivité ou à générer de la valeur ajoutée. La productivité agricole reste faible et stagne par rapport à ses petits États insulaires. La transformation agricole a stagné, les Comores se classant au 41<sup>ème</sup> rang sur 54 pays africains en termes de compétitivité agro-industrielle. La production agricole a ainsi augmenté plus lentement que la demande générée par la croissance démographique ce qui se traduit par un déficit alimentaire croissant, et donc des besoins d'importation plus importants avec un impact négatif sur la balance des paiements<sup>55</sup>.

Figure 2: Evolution de la valeur de la production alimentaire par personne (1999 – 2016)



Source : FaoStat

## C. Cadre institutionnel du secteur agricole

### 1. Cadre stratégique

La stratégie sectorielle agricole s'inscrit dans le cadre stratégique national de référence qui est le **Plan Comores émergent (PCE)**, ayant pour ambition de "Faire des Comores un pays émergent d'ici 2030". La vision du PCE est basée sur un nouveau contrat social, structuré autour de 5 socles dont le socle 4 vise "une agriculture modernisée et durable pour l'émergence rurale"<sup>56</sup>.

Pour stimuler cette émergence, 5 catalyseurs ont été identifiés dont les 4 premiers touchent la transformation de l'agriculture: (i) un cadre politique et institutionnel réformé et plus stable; (ii) des infrastructures à niveau pour une économie performante; (iii) un capital humain qui prépare l'avenir; (iv) des réformes structurelles pour un environnement compétitif conductif<sup>57</sup>.

Enfin, 3 conditions de mise en œuvre optimisées sont jugées nécessaires: (i) un cadre macroéconomique favorable à l'émergence; (ii) un développement adapté au changement climatique et résilient aux catastrophes naturelles; et (iii) un cadre de dialogue politique sur le développement rénové.

**La Stratégie de croissance accélérée et de développement durable révisée (SCA2D - 2018 – 2021)** fixe des objectifs quantifiés en termes de réduction de la pauvreté et de croissance accélérées

<sup>55</sup> Plan national d'investissement agricole des Comores (PNIA – 2020–2024).

<sup>56</sup> Les 4 autres socles sont: 1. le tourisme et l'artisanat; 2. la transformation structurelle de l'économie bleue; 3.

L'émergence d'un hub de services financiers et logistiques dans l'Océan indien; et 5. des niches industrielles pour diversifier l'économie.

<sup>57</sup> Le 5<sup>e</sup> catalyseur est: les Comores, un acteur de la révolution numérique.

auxquels le secteur agricole devra contribuer. Il s'agit notamment durant la période retenue de: (i) augmenter le taux d'investissement de 8% à 19% du PIB; (ii) porter le taux de croissance du PIB réel de 4% à 6,1%; et (iii) réduire l'incidence de la pauvreté monétaire de 34,2% à 20%

**Le Plan national d'investissement agricole des Comores (PNIA – 2020–2024)**, en cours de validation, représente le cadre stratégique pour le secteur agricole. Il vise une amélioration substantielle des performances du secteur agricole qui devrait se traduire par un taux de croissance du Produit intérieur brut agricole d'au moins 6% à l'horizon 2023. La mise en œuvre du PNIA est axée essentiellement sur l'approche filière en incitant les acteurs publics et privés à joindre les efforts pour valoriser les potentialités agricoles et environnementales des Comores. Le PNIA repose sur 5 piliers: (i) Renforcement de l'action publique visant à promouvoir la transformation du secteur agricole et alimentaire; (ii) Promotion de la production alimentaire et du rôle du secteur privé dans le développement des systèmes agro-alimentaires; (iii) Promotion des exportations des produits établis (traditionnels) et nouveaux; (iv) Préparation aux situations d'urgence, nutrition et protection sociale; et (v) Gestion durable du territoire et de l'environnement.

## **2. Institutions publiques**

**Le Ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Environnement (MAPE)** est chargé de la conception et de la planification du développement du secteur agricole. Les directions en charge du secteur agricole sont: (i) la Direction nationale des stratégies agricoles et de l'élevage (DNSAE) composée de: (a) la Direction de l'agriculture et (b) la Direction de l'élevage avec les services de la santé animale, de la santé publique vétérinaire et des productions animales; (ii) la Direction de l'environnement (DE); (iii) la Direction des ressources halieutiques (DRH).

**Les Commissariats en charge de la production et de l'environnement** sont en charge du secteur agricole au niveau régional, avec sous leur tutelle les Directions régionales du MAPE, les CRDE, ainsi que les programmes et projets. Les organigrammes non harmonisés entre les îles entretiennent des flous au niveau de la mise en œuvre des responsabilités et des interventions.

**Les Centres régionaux de développement économique (CRDE)<sup>58</sup>**, créés en 2013, sont des établissements publics qui doivent assurer les missions de formation, d'appui-conseil, d'encadrement des organisations professionnelles, de collecte et gestion de données, de fournitures de services de base (matériel génétique ...). Au nombre de 16, ces centres ne sont guère fonctionnels faute de personnel et de moyens de fonctionnement suffisants, et ne sont donc pas en mesure de remplir actuellement leurs missions d'appui aux producteurs<sup>59</sup>.

**L'Institut national de recherche pour l'agriculture, la pêche et l'environnement (INRAPE)**, établi en 1994 et placé sous la tutelle du MAPE, a pour mandat de conduire les programmes de recherche, de promouvoir les techniques et méthodes agricoles innovantes, d'assurer le contrôle sanitaire. Le personnel scientifique et technique ainsi que les moyens de l'INRAPE sont très limités pour permettre à l'Institut de remplir efficacement ses missions. Dans le cadre de la stratégie nationale de sécurité sanitaire et alimentaire (SPS), un laboratoire multidisciplinaire de contrôle de la qualité est en train d'être installé avec l'appui du Japon.

**Formation agricole.** La formation agricole placée sous la tutelle du Ministère de l'éducation. Actuellement, seul le Centre national d'horticulture de Mvouni (CNH) assure une formation professionnelle de niveau technicien. Le centre agricole de Wanani (Mohéli), nouvellement construit n'est pas encore fonctionnel.

## **3. Organisations professionnelles**

**Les chambres d'agriculture, d'élevage et de pêche (CAEP).** Initialement intégrées dans les chambres de commerce et d'industrie, les CAEP autonomes (au niveau des îles et de l'Union) ont été mises en place avec l'appui du Ministère en juin 2016 avec de nombreuses contestations sur la procédure de sélection des dirigeants de la part d'organisations professionnelles existantes.

<sup>58</sup> issues des Centres de conseil agricole (CCA), eux même issus des Centres d'encadrement agricole (CEA), correspondant aux ex CADER (Centre d'appui au développement rural).

<sup>59</sup> Seuls les CRDE appuyés par des projets sont en mesure de fournir quelques services d'appui à la production.

Ces remous et le manque de financement font que les CAEP ne sont pas fonctionnelles encore et ne fournissent aucun service aux producteurs.

**Organisations professionnelles.** Il existe à côté des CAEP un nombre important d'organisations professionnelles agricoles (OPA) plus ou moins spécialisées (SNAC, FNAC, ASAVIC, APEC, SINDCP, SARUMAYA, SYNACO, VOUNA DJEMA, UPEC, ACEPR) dont les actions et l'efficacité sont handicapées par des problèmes de financement, une politisation importante au niveau de la sélection des dirigeants et d'un manque de clarté sur leurs missions et tâches par rapport à celles des services publics.

**Secteur privé.** Le secteur privé intervient principalement dans les cultures d'exportation, mais très peu dans le domaine des services d'appui aux produits vivriers ou d'élevage. Les institutions de microfinance (Meck et Sanduk) proposent quelques produits financiers pour appuyer l'entrepreneuriat et le commerce rural. Quelques commerçants privés interviennent dans le domaine de la fourniture d'intrants agricoles, mais ne sont pas capables de couvrir l'ensemble du territoire et satisfaire de manière régulière les besoins des producteurs. Les ONG les plus importantes intervenant dans le secteur de l'agriculture et de l'environnement sont Dahari, Deux mains, ARAF, ACDE, ... Elles sont essentiellement actives à Anjouan et à Mohéli (environnement).

## D. Défis à relever

Les principaux défis à relever pour le secteur agricole sont les suivants:

- La population en croissance rapide des Comores est jeune, rurale et sans emploi. La relève au niveau des chefs d'exploitation agricole vieillissants n'est pas assurée.
- Les besoins alimentaires des Comores sont satisfaits à 30% par la production locale, ce qui offre des parts de marchés importants pour le secteur agricole.
- Le régime alimentaire est en train de changer, car, les dépenses consacrées aux produits périssables issus de l'agriculture et de l'élevage dépassent désormais celles associées aux céréales.
- Les stratégies sectorielles ne sont souvent pas validées officiellement et les instruments de mise en œuvre des stratégies non élaborés. Les interventions des PTF sont peu coordonnées, entraînant des approches d'intervention non harmonisées et réduisant l'efficacité de l'aide.
- Les textes législatifs sont souvent incomplets, non accompagnés par de tous les textes d'application, ne sont pas systématiquement appliqués ou de manière non harmonisée entre les îles.
- Le partage des rôles entre services étatiques et organisations professionnelles agricoles n'est pas clairement établi et le financement des OPA non assuré. Il n'existe pas de politique harmonisée d'incitations agricoles. C'est souvent l'assistanat qui prime sur le partenariat et le partage des coûts, empêchant une véritable professionnalisation de l'agriculture.
- Les services d'information, de formation, de recherche, d'appui à la production, de conseil agricole et de contrôle sanitaire sont embryonnaires, laissant les exploitations agricoles familiales livrées à elles-mêmes.
- Une approche intégrée de conseil et appuis agricoles pour répondre à la dégradation des ressources naturelles et aux défis climatiques n'est pas mise en œuvre à grande échelle, faute de référentiels et d'instruments d'appuis bien établis;
- Les services d'appui à la production sont peu structurés et non concertés entre les services publics, les organisations professionnelles et le secteur privé et ne peuvent donc répondre de manière régulière et satisfaisante à la demande des producteurs: matériel génétique, intrants sanitaires, fertilisants, insémination artificielle, intrants vétérinaires, services financiers, service de mécanisation agricole.
- Le développement des échanges est entravé par la faiblesse des infrastructures de marchés et de transport (intra et inter-îles), des taxations de produits entre îles et une faible structuration des acteurs au sein des filières

## SECAP background study

### Introduction

L'objectif principal de l'étude préliminaire sur les procédures d'évaluation sociale, environnementale et climatique (PESEC) est d'informer et d'orienter de manière stratégique le COSOP sur les questions sociales, environnementales et relatives au changement climatique. Elle comprend: (i) une synthèse des principaux défis climatiques, environnementaux et sociaux identifiés comme des priorités d'intégration du FIDA; (ii) une analyse institutionnelle; et (iii) des recommandations clés visant à relever le défi du ciblage des groupes vulnérables, notamment les femmes, les jeunes, les personnes vivant avec un handicap et les personnes sous-alimentées face au changement climatique, à la dégradation des terres et à d'autres défis environnementaux. L'étude a été réalisée parallèlement à la mission d'élaboration du COSOP. Elle repose sur une revue de la littérature et des réunions avec différentes parties prenantes (gouvernement, partenaires techniques et financiers et société civile).

### Situation socio-économique et causes sous-jacentes

**La pauvreté.** L'analyse des recensements depuis 1958 montre qu'après une accélération de la croissance de la population dans les années 60-70, le rythme s'est ralenti depuis. Le taux de croissance démographique passant de 3,3% entre 1966 et 1970 à 2,1% entre 1991 et 2003. Les études réalisées par le Commissariat général au plan tablent sur une légère remontée du taux de croissance démographique, à 2,4% par an. La population comorienne était de 832 322 habitants en 2018. Le taux de fécondité est lui estimé à 4,3 enfants par femme en 2017, alors qu'il était de 5,3 en 2003. L'espérance de vie a progressé de manière continue: elle était de 58 ans pour les hommes et 61 ans pour les femmes en 2003, et devrait avoir atteint 62 ans pour les hommes et 66 ans pour les femmes en 2017. Quant à la répartition géographique de la population, 52% des habitants vivent à Ngazidja, 42% à Anjouan et 6% à Mohéli. La population comorienne est très jeune - les moins de 25 ans constituant environ 60% de la population, les personnes âgées de plus de 65 ans, moins de 5%.

Historiquement, l'émigration a toujours été une partie importante de la société, un tiers de la population vivant à l'extérieur du pays aujourd'hui. Les émigrés ont des liens étroits avec leurs communautés d'origine et font des transferts de fonds représentant en moyenne 13% du PIB annuel au cours de la dernière décennie, faisant des Comores l'un des pays les plus bénéficiaires en matière de transferts de fonds en Afrique subsaharienne. Malgré l'émigration nette, les Comores sont l'un des 25 pays les plus densément peuplés au monde, avec en moyenne 450 habitants au km<sup>2</sup><sup>60</sup>.

L'Union des Comores souffre de fragilités structurelles et la situation économique reste précaire. L'Union des Comores fait partie des pays les moins avancés (PMA), 45% de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté, et figure au 165<sup>ème</sup> rang sur 189 en termes d'indice de développement humain (2018). Le niveau d'IDH des Comores reste de 10,7% inférieur à celui des pays à développement humain moyen (0,550), en dessous de la moyenne de l'Afrique sub-saharienne (0,523) et de la moyenne des pays les moins avancés (0,508).

Environ quatre Comoriens sur dix vivent en-dessous du seuil de pauvreté national et près d'un quart de la population se trouve dans une situation d'extrême pauvreté. En 2014, 42,4% de la population (soit environ 316 000 personnes) vivaient en-dessous du seuil de pauvreté, établi selon le coût des besoins de base, et s'élevant à 25 341 KMF par habitant et par mois. Environ 23,5% de la population vit dans l'extrême pauvreté et est donc dans l'impossibilité de subvenir à ses besoins nutritionnels minimaux de 2 200 kilocalories par personne et par jour.

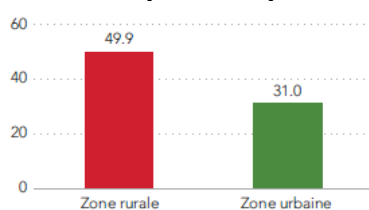
Une grande partie de la population pauvre vit juste en-dessous du seuil de pauvreté, susceptible de sortir rapidement de la pauvreté. Le niveau de consommation moyen d'un

<sup>60</sup> <https://data.worldbank.org/country/comoros>.

Comorien pauvre se situe à environ 83% du seuil de pauvreté national. Environ un quart de la population pauvre stagne à un niveau de consommation qui est tout juste inférieur au seuil de pauvreté et pourrait sortir de la pauvreté si son revenu augmentait d'environ 167 KMF par habitant et par jour (soit 0,7 USD en PPA de 2011). Dans le même temps, environ 10% de la population du pays se trouve à un niveau de consommation juste au-dessus du seuil de pauvreté (dans une fourchette de 210 KMF par personne et par jour) et est donc susceptible de sombrer dans la pauvreté en cas de chocs économiques ou sociaux.

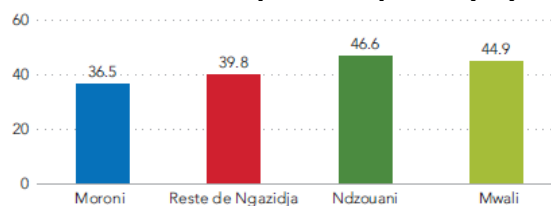
La pauvreté est inégalement répartie sur le territoire, celle-ci étant plus répandue dans les zones rurales et en dehors de l'île de Ngazidja. Environ 70% des personnes pauvres vivent dans des zones rurales au sein desquelles l'incidence de la pauvreté est estimée à 49,9%, contrairement à 31% dans les zones urbaines (Figure ES.4). La pauvreté est également moins répandue à Ngazidja, en particulier dans la capitale Moroni où le taux de pauvreté est estimé à 36,5%, comparé à des niveaux de pauvreté dépassant les 45% à Anjouan et à Mohéli<sup>61</sup>.

**Incidence de la pauvreté par zone (%)**



Source: EESIC 2014

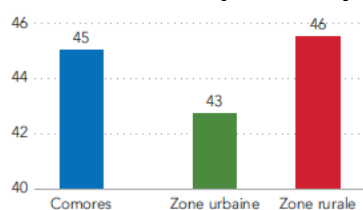
**Incidence de la pauvreté par île (%)**



Source: EESIC 2014

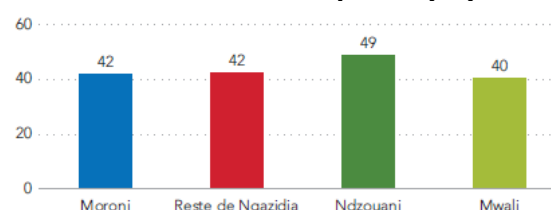
La consommation est répartie de manière très inégale aux Comores et les disparités sont plus prononcées dans les zones rurales et à Anjouan. Le coefficient de Gini de la consommation mensuelle réelle par habitant indique que le niveau total d'inégalité aux Comores est d'environ 45, chiffre qui avoisine la moyenne de 45,1 en Afrique subsaharienne, mais qui s'avère beaucoup plus élevé que la moyenne des pays à faible revenu s'élevant à 40. Les inégalités entre les zones rurales et urbaines s'expliquent principalement par le fait que les mêmes dotations génèrent davantage de rendements dans les zones urbaines. En particulier, les différences au niveau des rendements des actifs et de l'accès aux infrastructures de base sont les facteurs les plus importants expliquant les écarts de consommation et revenu entre les ménages ruraux et urbains pauvres.

**L'inégalité aux Comores en fonction du coefficient de Gini par zone (%)**



Source: EESIC 2014

**L'inégalité aux Comores en fonction du coefficient de Gini par île (%)**

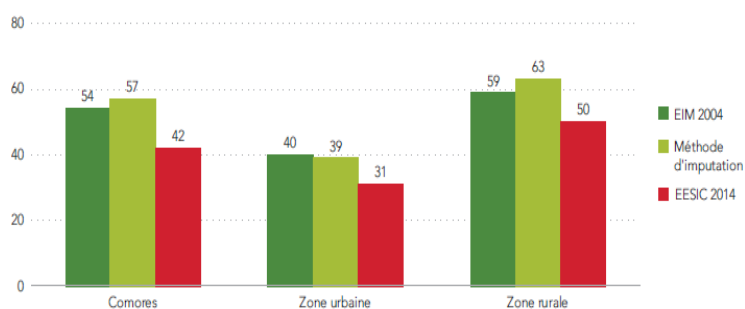


Source: EESIC 2014

Depuis 2004, la pauvreté a diminué de plus de 10 points de pourcentage. Les progrès observés en matière de réduction de la pauvreté sont dus à la hausse du niveau moyen de consommation alors que les inégalités semblent s'être aggravées.

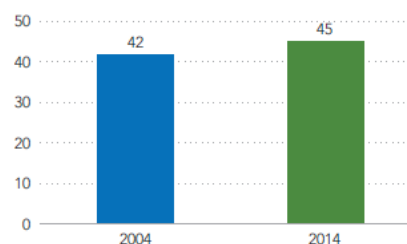
<sup>61</sup> Comoros Poverty Assessment. World Bank, April 2017.

### Évolution de la pauvreté, 2004–2014 (%)



Source: EIM 2004 et EESIC 2014

### Évolution de l'inégalité 2004–2014 (coefficient de Gini)

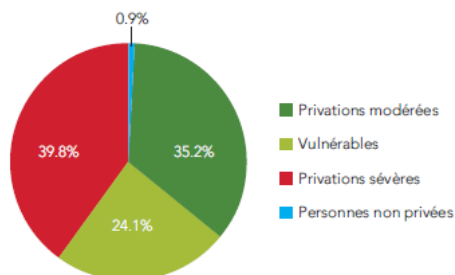


Source: EIM 2004 et EESIC 2014

Entre 2004 et 2014, les résultats relatifs au développement humain et les conditions de vie se sont également améliorées. Tous les ménages ont connu des améliorations au niveau de leurs conditions de logement et de dotation en équipements modernes, tels que téléviseurs et moyens de communication. En outre, un plus grand nombre de personnes possède un moyen de transport et du bétail, mais les moyens de transport modernes et le gros bétail restent peu répandus. L'accès à l'eau courante et aux systèmes d'assainissement améliorés a également augmenté, bien que l'utilisation de l'eau et des systèmes d'assainissement de faible qualité reste très répandue. L'accès à l'électricité et aux sources d'énergie efficaces pour la cuisson est encore très limité. D'un autre côté, de grands progrès ont été notés sur le plan du développement humain, avec l'expansion remarquable des taux de scolarisation, en particulier dans l'enseignement secondaire de deuxième cycle et l'enseignement supérieur. Les indicateurs de santé suggèrent que les Comores sont plus performants que les autres pays d'Afrique subsaharienne en termes de mortalité maternelle et infantile, mais que le taux de retard de croissance reste élevé, ce qui révèle une possible malnutrition chronique dans le pays.

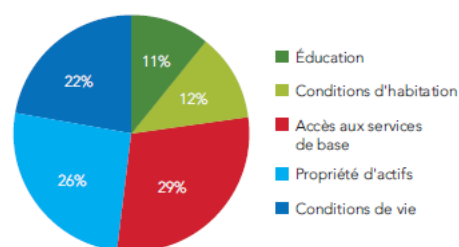
Malgré ces améliorations, la population continue de souffrir de graves privations dans plusieurs dimensions du bien-être, en particulier dans les zones rurales. L'accès aux biens et aux services de base, suivi de la consommation, figurent parmi les dimensions les plus importantes du bien-être dont la population reste privée. Les niveaux de privation sont particulièrement frappants chez les ménages pauvres issus des zones rurales. Plus de trois quarts de ces groupes de population sont privés d'accès à l'électricité, aux combustibles efficaces destinés à la cuisine et aux systèmes d'assainissement améliorés, et plus de la moitié d'entre eux sont privés d'actifs et de biens de consommation de base. Même si le taux de scolarisation des enfants est en hausse, environ 40% des ménages pauvres et ruraux continuent d'être privés d'un accès à la scolarité, ce qui signifie qu'un grand nombre de leurs membres âgés de 6 à 15 ans ne sont pas scolarisés.

### Proportion de personnes vulnérables et vivant dans la pauvreté multidimensionnelle en 2014 (en%)



Source: EIM 2004 et EESIC 2014

### Contribution des différentes dimensions à l'IPM en 2014 (en%)



Source: EIM 2004 et EESIC 2014



Une gouvernance faible est une contrainte transversale qui empêche les Comores d'atteindre une croissance durable et inclusive. Selon l'indice Mo-Ibrahim de gouvernance en Afrique, le score global du pays était de 47,5 en 2018 (34<sup>ème</sup> sur 54 pays), ce qui est nettement inférieur à la moyenne régionale de l'Afrique australe (57,1), des îles africaines (63,3) et de l'Afrique sub-saharienne (50).

La population est de plus en plus urbaine: selon l'INSEED, on comptait 40% d'urbains en 2014. En grande partie rurale, la population du pays affiche également l'un des taux de croissance de la population rurale les plus rapides au monde. L'agriculture de subsistance utilisant des intrants pauvres sur de petites parcelles domine sur l'archipel. L'agriculture commerciale est largement limitée à trois cultures d'exportation, 80% de la production agricole étant destinée à l'autoconsommation. La productivité agricole des Comores est plus basse que celle des autres pays en développement ayant des conditions agro-climatiques similaires. La faible productivité agricole des Comores peut être attribuée à plusieurs facteurs: l'utilisation de pratiques agricoles obsolètes; la disponibilité limitée et le coût élevé des intrants améliorés; la manque de sécurité foncière; la faible utilisation du crédit de production; une main d'œuvre agricole non-productive; et la dégradation des ressources naturelles.

Les marchés agricoles sont en général sous-développés: bien que les données fiables soient rares, il est estimé que moins de 25% de la production agricole globale est vendue, et que moins de 15% des ménages en tirent une part significative de leurs revenus grâce à la vente des denrées agricoles. En outre, les prix de plusieurs produits alimentaires montrent une forte variabilité saisonnière, ce qui démontre un manque de capacité fiable de stockage ou d'offre suffisante en produits frais. Enfin, les prix des produits alimentaires de base tendent à varier considérablement entre les trois îles, ce qui reflète des coûts ou des difficultés élevées de transport intérieur. Les associations de producteurs ont été incapables de relier les exploitants au marché du crédit et de consolider de manière constante des produits de haute qualité, ce qui a entraîné des coûts de transaction élevés, des liens faibles en amont et en aval avec les acheteurs et les fournisseurs d'intrants, et une valeur ajoutée faible, voire nulle. Enfin, les institutions publiques travaillant dans l'agriculture aux Comores sont fragmentées, manquent de personnel et de moyens, et sont mal gérées.

**Égalité des sexes.** La place de la femme dans la société comorienne est particulière. La notabilité est exclusivement masculine. Ce statut particulier de notable (M'dru mzima) s'acquiert à travers le grand mariage et donne aux hommes qui l'obtiennent le droit de s'exprimer en public et de participer aux décisions du village. Le Gouvernement actuel composé de 16 membres ne compte que deux femmes. De même, le Parlement ne comprend que 6% de femmes et les Comores se classent 178<sup>ème</sup> sur 236 dans le classement de l'Union parlementaire internationale (UPI), comme le souligne l'Indicateur de développement et des inégalités entre les sexes en Afrique pour les Comores.

En revanche, les femmes jouent un rôle important au sein de la société comorienne, notamment à Ngazidja: sans être un système matriarcal, c'est un système en partie matrilineaire et uxori-local: le patrimoine se transmet en partie de mère à fille (manyahuli) et le lieu de résidence est lié à la mère. Par ailleurs le grand mariage procure aux femmes qui l'ont accompli un statut social supérieur. Sur l'île d'Anjouan en revanche, le système de manyahuli n'existe pas, ce qui confère moins d'autonomie aux femmes. Par ailleurs, la polygamie ne concerne que 3,3% de la population, 28% des ménages étant dirigés par des femmes.

La participation au marché du travail et la nature de l'emploi est caractérisé par des inégalités de genre. Seulement un tiers des femmes font partie de la population active, par rapport à un taux d'activité de 57% chez les hommes. Dans le domaine agricole, les femmes s'occupent généralement de la production vivrière, maraîchère et avicole. Elles peuvent également travailler dans les cultures de rente, mais rarement au niveau de la commercialisation, contrairement au secteur de la pêche où elles sont en charge de la vente et non de la production. La plupart des activités de marketing sont effectuées par

des femmes et prennent l'une des trois formes suivantes: (i) auto-transport en taxi vers les marchés urbains; (ii) vente à des vendeuses intermédiaires, qui les transportent ensuite vers les principaux marchés; et (iii) un troc limité d'aliments de plateaux (bananes, ignames, patates douces, etc.) contre les noix de coco ou le poisson sur la côte.

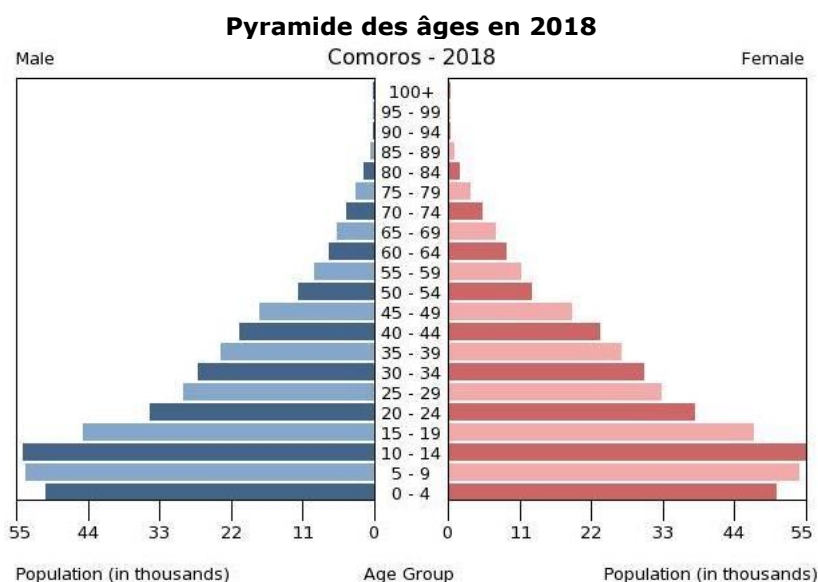
Le fait de posséder une terre offre une forme importante de revenu et de sécurité. Le droit de posséder des terres est un droit important dont les femmes ne bénéficient pas universellement et au même niveau que les hommes. Selon une tradition de domination matrilineaire aux Comores, les femmes peuvent hériter et posséder des terres. Cependant, en réalité, l'héritage est partagé entre fils et filles (BAD, 2009). L'accès aux ressources financières est également limité pour les femmes. Aux Comores, les femmes entrepreneurs ne sont souvent pas en mesure de respecter les exigences de la loi sur les institutions de microfinance, dont plus de 50% des clients sont des femmes (BAD, 2009).

Les femmes sont les principales victimes des maladies à transmission hydrique et à vecteur. Elles en supportent le risque, car elles doivent aller chercher de l'eau, ce qui réduit également le temps disponible pour participer activement au marché du travail et augmenter les revenus de leur ménage. On estime que les femmes et les filles consacrent jusqu'à deux heures par jour à la corvée d'eau, ce qui réduit de 25% leur temps disponible pour d'autres activités (sur la base d'une journée de travail normale de 8 heures).

La violence sexiste est courante aux Comores et les femmes et les filles sont victimes de violences physiques, sexuelles et psychologiques, le plus souvent de la part de membres de leur famille et de leurs beaux-parents. La combinaison de multiples facteurs, par exemple le manque de soutien pour les femmes, les normes socio-culturelles ainsi que le déni, empêchant les femmes et les filles de dénoncer la violence et les abus, de sorte qu'il est difficile de collecter des données sur la prévalence actuelle de la discrimination et de la violence basées sur le genre.

**Jeunesse.** En 2016, les Comores affichaient un score global faible (0,462) pour l'indice de développement des jeunes et se classaient 158<sup>ème</sup> sur 183 pays. Plus précisément, les Comores se classaient au 137<sup>ème</sup> rang pour la santé et le bien-être, 138<sup>ème</sup> pour l'éducation, 109<sup>ème</sup> pour l'emploi et les opportunités, 113<sup>ème</sup> pour la participation civique et 176<sup>ème</sup> pour la participation politique. Le score a légèrement empiré depuis 2010 (0,477).

La population en croissance rapide des Comores est jeune, rurale, pauvre et sans emploi. La création d'emplois ruraux de haute qualité est essentielle pour assurer un dividende démographique. La médiane des Comoriens n'a que 20,2 ans et la population est en pleine expansion. Presque 60% de la population a 24 ans ou moins.



Source: CIA World Factbo

La jeunesse comorienne, définie comme la population âgée de 15 à 35 ans<sup>62</sup>, occupe 39,4% des emplois du secteur informel. Cependant, les jeunes manquent souvent d'expérience professionnelle requise des emplois du secteur formel et sont plus susceptibles d'acquérir des diplômes d'études supérieures dans des domaines qui ne correspondent pas aux exigences actuelles du secteur privé. Par conséquent, peu seront assurés de trouver un emploi à la fin de leur éducation. De plus, il existe des contraintes de crédit pour les jeunes qui souhaitent créer leur propre entreprise. Les banques, les institutions de microfinance et autres institutions financières exigent généralement des garanties sous forme de terres ou d'or, actifs difficiles à obtenir, en particulier pour les jeunes citoyens n'ayant pas accès aux terres communautaires ou familiales. Alors que le taux de chômage a continué d'augmenter, passant de 13,5% en 2004 à 14,3% en 2008, la situation est plus grave pour les jeunes de moins de 25 ans - le taux de chômage dans cette tranche d'âge est quatre fois supérieur à celui des adultes de 30 à 49 ans. Cette situation augmente les risques de déraillement de la stabilité politique et socioéconomique.

Comme les Comores ont un des taux d'achèvement des études secondaire et tertiaire les plus faibles au monde, les compétences semblent constituer une contrainte. Selon l'enquête auprès des ménages de 2004, 70% de la population n'avait pas terminé l'enseignement primaire et environ 2,6%, l'enseignement supérieur. Cela laisse une grande partie de la population avec des compétences insuffisantes. En outre, l'enseignement supérieur est essentiellement une formation académique générale et ne répond pas aux besoins du marché du travail. L'enseignement et la formation techniques et professionnels sont principalement informels. Parmi ceux qui reçoivent une formation formelle, peu sont en mesure de trouver un emploi dans le domaine de leur choix. Ces facteurs ont entraîné un nombre croissant de jeunes inactifs n'ayant pas accès à des capitaux ou à un financement, peu de compétences techniques et une expérience pratique minimale pour participer au marché du travail comorien. De plus, la longue histoire de migration du pays et les transferts de fonds signifient que beaucoup de jeunes attendent la possibilité de quitter le pays plutôt que d'investir dans des activités économiques significatives à long terme. Il existe toutefois un potentiel inexploité de croissance et d'investissement dans le secteur agricole du pays, en particulier pour les jeunes des zones rurales. Aux Comores, l'âge moyen des exploitants agricoles était de 53 ans en 2004 et, étant donné l'importance relative du secteur agricole par rapport au PIB, les investissements des jeunes de ce secteur sont essentiels à la poursuite de la croissance économique. En outre, il apparaît que la demande de produits agricoles locaux (des produits bruts tels que les bananes et les aliments transformés) est en augmentation, car les importations ne suffisent pas à satisfaire la demande nationale. La proximité de marchés internationaux prometteurs (Mayotte et Madagascar) et les importations, qui dépendent non seulement des conditions climatiques aléatoires de l'océan Indien, mais aussi de la précarité des ressources économiques.

Les Comores ont ratifié la plupart des principales conventions internationales concernant le travail des enfants: OIT C 138, âge minimum; BIT C 182, Pires formes de travail des enfants; UN CRC; Protocole facultatif de la CRC des Nations Unies sur les conflits armés; et Protocole facultatif de la CRC des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. En 2018, les Comores ont fait des progrès modérés dans les efforts visant à éliminer les pires formes de travail des enfants. Le gouvernement a effectué des inspections du travail pour la deuxième année consécutive, ajoutant des inspections de routine et inopinées en 2018. Dans le cadre de la Politique nationale de protection des enfants, le gouvernement a également mis en place deux sessions pilotes d'écoute pour les enfants victimes de violence et recueilli des données lors des sessions d'écoute pour améliorer la protection des enfants. En outre, la Commission nationale des droits de l'homme et des libertés et la Délégation générale ont organisé des formations pour la police, la gendarmerie et l'armée sur les droits de l'enfant. Cependant, les enfants des Comores se livrent aux pires formes de travail des enfants, y compris dans l'agriculture. Les enfants effectuent également des tâches dangereuses dans les travaux domestiques. Un écart entre l'âge minimum pour travailler et l'âge de la scolarité obligatoire rend les enfants de 13 à 15 ans vulnérables au travail des enfants. En outre, les programmes sociaux de lutte contre le travail des enfants sont insuffisants pour traiter de manière adéquate l'ampleur du problème.

**Groupes marginalisés.** Selon une enquête auprès des ménages, les personnes vivant avec un handicap aux Comores représentent 21 430 personnes (3,7%). Les formes de handicap les plus courantes sont la déficience intellectuelle, la déficience motrice et la déficience auditive. La proportion de la population des personnes vivant avec handicap est concentrée en milieu rural où vivent 14 773 personnes (68,9%) contre 6 657 personnes (31,1%) en milieu urbain.

---

<sup>62</sup> Politique Nationale de la Jeunesse, 2017

Une étude réalisée en 2016 par l'UNICEF a montré que de fortes attitudes culturelles empêchent de nombreux parents d'admettre qu'ils ont un enfant handicapé. La stigmatisation et le tabou entourant le handicap font que les parents ont honte et essaient de cacher leur enfant. Beaucoup ne tentent pas d'inscrire leurs enfants à l'école parce qu'ils ont peur du rejet et de l'humiliation. Les campagnes pour changer les mentalités reposent sur les associations de personnes handicapées qui manquent de fonds pour le faire.

**Sécurité alimentaire et nutritionnelle.** Malgré une amélioration constatée en 2000, l'index global de la faim est resté élevé, environ 30,8. Ce score reflète une situation alarmante au niveau des indicateurs de sous-alimentation, la malnutrition infantile et la mortalité des enfants. Actuellement, les îles Comores sont classées 101<sup>ème</sup> sur les 119 pays évalués par l'indice de la faim en 2018.

Fortement peuplé et fortement dépendant de l'agriculture, les Comores souffrent d'une mauvaise gestion de l'environnement et disposent de ressources limitées pour faire face à la croissance de leur population. Pays insulaire de l'océan Indien, situé à basse altitude, les Comores sont vulnérables aux effets du changement climatique et ont été frappés à plusieurs reprises par des catastrophes naturelles (Burak et Meddeb 2012). L'ouragan Kenneth de catégorie 4 a frappé les Comores en avril 2019, causant des dommages aux hôpitaux, à l'approvisionnement en eau, à l'agriculture et à l'élevage. Ces dégâts ont à leur tour aggravé l'insécurité alimentaire et la dénutrition chez les enfants (OMS 2019b).

Bien que les Comores aient un potentiel agricole réel, le pays est largement déficitaire en vivres et importe environ 70% du total des produits alimentaires, notamment le riz, les produits carnés, le lait et les produits horticoles. Plus de 60% de la population est en situation de sous-alimentation.

Les indicateurs de nutrition révèlent une situation préoccupante caractérisée par une forte prévalence de la malnutrition chronique (retard de croissance) affecte 39,9% des enfants de moins de 5 ans. De plus, on estime que 9,2% des enfants souffrent de malnutrition aiguë et 6,9% meurent avant l'âge de cinq ans. Il est également noté que 17% des femmes donnent naissance à un enfant avant l'âge de 18 ans et l'anémie est présente chez 29,3% des femmes. Environ 15,5% de la population adulte est en surpoids. Cette situation peut être expliquée par un régime alimentaire constitué essentiellement de féculents, riches en glucides, mais pauvre en protéines et en micronutriments. Les enfants de moins de 5 ans sont les plus affectés, car leurs besoins en éléments nutritifs ne sont pas entièrement couverts. Les problèmes nutritionnels aux Comores sont liés à plusieurs facteurs, dont la faible diversité alimentaire, aux habitudes alimentaires inappropriées, aux connaissances insuffisantes des populations en matière de nutrition, à l'éducation des mères, à l'environnement sanitaire et aux conditions de vie des ménages. La forte prévalence de la malnutrition chronique entraîne non seulement une morbidité élevée chez les enfants, mais affecte aussi leur développement physique et intellectuel et a des conséquences néfastes irréversibles sur leur productivité à l'âge adulte. Ainsi, la malnutrition infantile a une répercussion négative sur les efforts visant à lutter contre la pauvreté.

Les populations les plus démunies se trouvent confrontées à un accès plus difficile à la nourriture surtout pour les ménages ruraux. Beaucoup de ménages indiquent ne pas manger en quantité suffisante et variée, et la majorité affirme ne pas s'alimenter de manière qualitative. Les produits tels que la viande, le poisson, le poulet, le riz, la banane, ou même le manioc, ne sont pas accessibles à une partie importante de la population. Les problèmes nutritionnels, notamment le retard de croissance chez les enfants de moins de cinq ans handicapent le développement de ces derniers. La malnutrition chronique concerne 32% des enfants de moins de 5 ans. On observe que certaines formes de malnutrition des enfants s'accroissent. Pendant que les taux d'émaciation et d'insuffisance pondérale diminuaient passant respectivement de 8,3% et 25,8% en 1996 à 7,9% et 24,9% en 2004, le retard de croissance est passé pendant la même période de 33,8% à 44% (32% en 2012). La dépendance vis à vis des importations de produits alimentaires ne cesse de croître.

**Régime foncier.** La gouvernance foncière est particulièrement faible dans les zones rurales, caractérisée par des titres inexistant, de mauvais services d'administration foncière et une politique foncière peu claire. La révolution post - indépendance de 1975 - 1978 a renversé la situation de la législation coloniale fortement appliquée sur les terres domaniales. Avec environ 1 700 titres fonciers délivrés et 5 000 demandes en instance en Grande Comore, le Service des Domaines ne contrôle efficacement que les banlieues des villes mais est à peine présent dans les zones rurales.

Il a été observé aux Comores la coexistence de trois systèmes juridiques parallèles et contradictoires. Le système traditionnel est largement basé sur «manyahuli», un système de biens immobiliers hérité de lignées matrilineaires et fondé sur l'incapacité de diviser et l'inaliénabilité des biens. En vertu de la loi islamique introduite à l'époque des sultans, la terre appartient à celui qui la met à un usage productif, et les transferts sont effectués via la culture du sol. Lors de la colonisation, la loi moderne

basée sur la propriété privée et domaniale (état) a été introduite. Les Comoriens continuent de se référer d'abord aux lois coutumières et islamiques pour régler leurs différends. Peu de personnes enregistrent des titres de propriété, et ceux-ci sont rarement mis sur le marché, tandis que plusieurs propriétaires peuvent revendiquer le même terrain sur la base des différents systèmes juridiques. Cela alimente les contestations sur les terres, y compris entre ceux considérés comme originaires d'une île et les immigrants; entre les propriétaires terriens à grande échelle et les villages de la même île; et entre les villages voisins sur les délimitations des frontières. Cela dit, les véritables conflits violents liés à la terre ont rarement éclaté aux Comores.

En ce qui concerne les droits fonciers des femmes, les défis sont liés à l'absence de cadastre, à un enregistrement foncier insuffisant et au système d'héritage matrilineaire qui créent une situation où la terre ne peut être divisée ou transférée, ce qui rend impossible pour les femmes, même si elles sont traditionnellement propriétaires, de l'utiliser par exemple pour contracter un emprunt à la banque. Comme mentionné ci-dessus, de nombreuses terres de Mahahule sont des biens immobiliers hérités par des lignes matrilineaires et fondées sur la non-division et l'inaliénabilité, sauf si, pour des raisons exceptionnelles, elles nécessitent l'approbation des titulaires des droits. Ces terres sont généralement gérées par les oncles maternels et renforcent l'autonomie des femmes, en particulier en Grande Comore, dans les cas où la terre comprend des logements que les pères peuvent avoir construits pour leurs filles. Dans de tels cas, les maris sont en résidence uxorilocale. Bien qu'ils ne fassent pas partie de la lignée maternelle, ils exploitent souvent les terres en question. Cependant, leur manque de pouvoir de gestion conduit parfois à un entretien insuffisant des structures ou à un investissement foncier. Il manque actuellement des méthodologies comparables pour un suivi complet et périodique de l'accès des femmes à la terre.

Une enquête foncière de 2014 a indiqué que la propriété privée représente 94% des exploitations agricoles, 3% appartiennent aux autorités locales et 1% à l'État. La même source a déclaré que près de 92% des agriculteurs possèdent des terres qu'ils cultivent, dont 67% appartiennent à des hommes et 33% à des femmes. Près de la moitié des propriétaires fonciers (49%) ont entre 40 et 60 ans, 14% ont plus de 60 ans et seulement 35% ont entre 21 et 39 ans.

L'accès inégal à la terre a aggravé les disparités de revenus et alimenté la migration interne. À Anjouan, seulement 20 familles contrôlent 40% des terres arables. Ce déséquilibre est aggravé par un certain nombre de facteurs: les familles pauvres qui utilisent leurs terres en garantie de prêts de microfinance à Anjouan ont été dépossédées de leurs terres lorsqu'elles ne sont pas en mesure de rembourser les prêts, qui sont souvent fixés à des taux d'intérêt punitifs élevés. Le terrain est ensuite vendu aux enchères et acheté par les familles les plus riches. Aussi, à Anjouan, les familles pauvres s'emparent des terres et les cultivent rapidement afin d'être les premières à en revendiquer la propriété. Comme à Mohéli, le manque de sécurité foncière et la peur de la dépossession peuvent empêcher les propriétaires de louer ou de prêter leurs terres, ce qui entraîne une augmentation des paysans sans terre et une diminution des terres cultivées. L'appauvrissement des paysans a contribué à une augmentation des migrations vers les zones urbaines, vers la Grande Comore ou vers Mayotte.

Le chevauchement actuel de trois régimes fonciers empêche la vente et la location de terres et limite la capacité des agriculteurs à garantir leurs terres pour obtenir un financement. L'absence d'un registre foncier associée à un système judiciaire inefficace et corrompu laisse de nombreux conflits fonciers dans l'impasse, ce qui compromet la capacité des propriétaires à investir.

Les institutions traditionnelles ancrées dans le système coutumier sont le premier port d'escale en cas de conflits communautaires et jouent un rôle essentiel dans le règlement des différends. Les négociations bilatérales, la médiation, l'arbitrage ou le jugement sont tous des moyens clés pour gérer les différends. L'objectif est de préserver la paix sociale au sein de la communauté. Le cas échéant, les affaires sont transmises au système judiciaire de l'État pour être entendues, que ce soit par le biais du *cadi* (juge musulman local) ou du tribunal moderne. Le Collège des Sages, organisation qui rassemble des notables retraités et reconnue par l'État, joue également un rôle actif dans la médiation des conflits sociaux entre les communautés, et entre l'État et les citoyens. De plus, les arrangements informels peuvent aider à maintenir la cohésion sociale, par exemple en ce qui concerne le régime foncier. Une série d'accords verbaux liés à la gestion des terres a dans certains cas contribué à réduire le risque d'accès inégal aux terres.

La réforme du régime foncier a tendance à être un processus long et politiquement chargé, mais pourrait être un catalyseur de la productivité des terres en permettant éventuellement la concentration des terres et en encourageant l'investissement dans l'adoption d'intrants et de techniques agricoles modernes et la gestion de l'eau. Un régime foncier clair favoriserait également l'environnement propice aux investissements et au développement du secteur privé en général. Enfin, le manque de sécurité foncière lie les familles pauvres à la terre qu'elles cultivent et limite

leurs capacités à compléter leurs revenus à la ferme par des revenus non agricoles car elles doivent craindre la déposssession si elles s'éloignent de leurs terres. Une plus grande sécurité foncière peut être obtenue si les services d'administration foncière sont renforcés pour entreprendre du titrage participatif dans les bassins de production. Ce processus consisterait en une démarcation consensuelle, des comités multipartites de reconnaissance des terres qui facilitent un recensement à petite échelle du cadastre et une planification de l'utilisation des terres.

En raison de sa nature à très long terme - à la fois en termes de gain de soutien et de mise en œuvre - ce domaine de réforme n'est pas inclus dans la liste des priorités en termes d'effet potentiel sur la croissance et d'impact sur la réduction de la pauvreté et une plus grande inclusion sociale selon un diagnostic systématique par pays réalisé par la Banque mondiale en 2019.

### **Contexte environnemental et climatique, tendances et implications**

#### ***Environnement et gestion des ressources naturelles***

L'Union des Comores possède une riche biodiversité qui comprend environ 2 000 plantes indigènes dont environ 33% sont considérées comme endémiques<sup>63</sup>. Elle dispose d'un écosystème varié, mais fragile qui est sérieusement menacé. L'environnement apparaît comme étant un point clé vis à vis des secteurs de production de biens et de services commerciaux.

La croissance démographique et la pauvreté ont favorisé l'émergence d'une certaine compétition pour l'appropriation des terres forestières publiques. La principale cause de la dégradation de l'environnement est la pression anthropique exercée sur les ressources naturelles et sur les écosystèmes, phénomène d'autant plus accentué du fait de la pauvreté des ménages, et des faibles capacités de production qui génèrent une forte dépendance vis à vis des ressources naturelles. Cette situation est aggravée par une érosion croissante encouragée par des pratiques agricoles inappropriées et par le manque de diffusion de l'information sur les possibles alternatives aux coutumes et aux pratiques traditionnelles, la mauvaise utilisation des intrants, la surexploitation des sols, la déforestation et le changement climatique. La pauvreté rurale est donc étroitement liée au processus de dégradation des ressources naturelles au sein de l'Union des Comores. L'étude de la dégradation des terres menée par la FAO en 2011 a révélé que 57% des terres agricoles sont dans un état dégradé. Cette proportion est de 65% à Anjouan, 52% à Mohéli et 50% à Ngazidja.

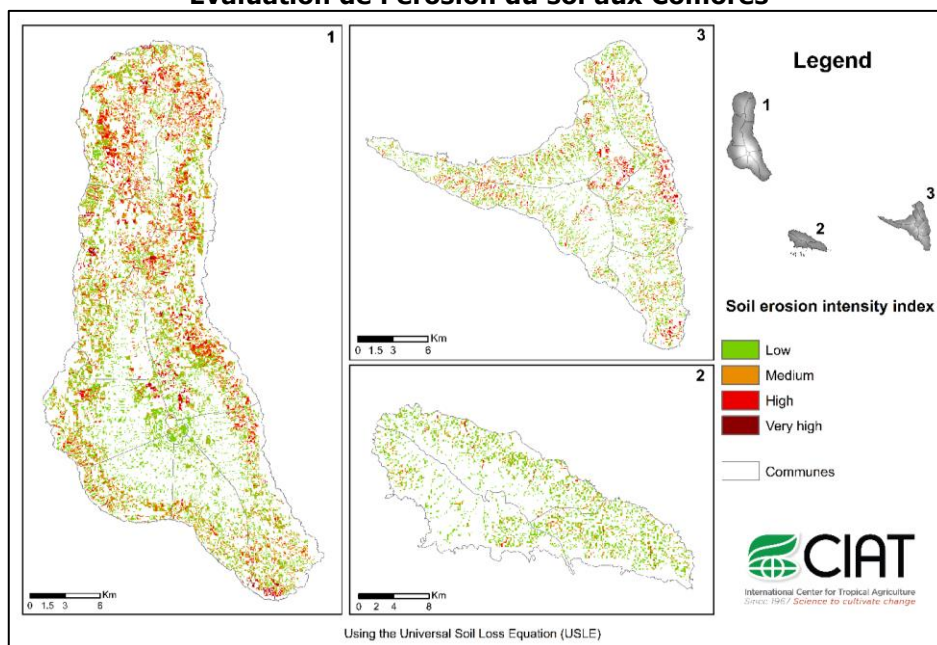
Les niveaux élevés de dégradation de l'environnement affectent toutes les ressources naturelles et affaiblissent la base productive. Les principales causes de la dégradation de l'environnement sont la perte de couvert forestier due à la conversion des terres au profit de l'agriculture, les pratiques de pêche non durables, l'extraction de sable et de corail et la surpêche. Pour ce qui concerne plus précisément les forêts, le bois de chauffe pour la distillation de l'ylang-ylang et pour le charbon proviennent principalement des agro-forêts. La forêt naturelle se perd à cause d'une combinaison de l'extension de la frontière agricole et la coupe de grands arbres pour le bois d'œuvre et de chauffe.

**Sols.** En raison de leur origine volcanique, le sol est naturellement très fertile. Cependant, les sols les plus jeunes sont fragiles car sensibles à l'érosion au niveau des pentes dénudées. Par exemple sur les pentes raides, on peut observer des ravines issues du décapage du sol par érosion hydrique et glissements de terrain. Il est également possible d'observer la présence de grandes zones de lave noire dues à des éruptions volcaniques récentes qui n'ont pas encore été colonisées par la végétation, phénomène majoritairement répandu sur l'île de Ngazidja. L'érosion du sol est un risque majeur dans les Comores ou les risques de perte de sol sont les plus importants au Nord, à l'Est et au Sud de Ngazidja, et à l'ouest à l'Est et au Sud d'Anjouan. Elle est favorisée par la topographie (pentes raides), la déforestation, l'apparition de vents forts et par l'absence de pratiques de gestion des sols appropriées.

---

<sup>63</sup> Terminal Evaluation Report GEF 3363 Project. Integrated Ecological Planning and Sustainable Land Management in Coastal Ecosystems in Comoros, in the three islands of Grand Comore, Nzwani, and Moheli.

### Evaluation de l'érosion du sol aux Comores



**Ressources en eau.** Aux Comores, il existe essentiellement deux sources d'eau: (i) les eaux de surface (y compris les eaux de pluie); et (ii) les eaux souterraines. La source varie en fonction de l'île et de l'emplacement. En général, Anjouan et Mohéli dépendent des flux de surface provenant de sources ou de rivières, tandis que la population de Ngazidaja obtient son approvisionnement principalement par la collecte des eaux de pluie et des eaux souterraines.

Les systèmes de drainage naturel de chaque île dépendent de leur âge géologique et de la composition du sol. Anjouan et Mohéli disposent de masses d'eau de surface permanentes (rivières à Anjouan, rivières et lacs à Mohéli), contrairement à Ngazidja où la majorité des précipitations percolent dans le sol en raison de sa grande perméabilité. Les îles d'Anjouan et de Mohéli disposent d'abondants réseaux de cours d'eau de surface qui ont longtemps été la principale source d'eau pour la population. Certaines des rivières d'Anjouan et de Mohéli sont permanentes, mais la plupart sont sèches ou en train de s'assécher à cause du déboisement massif et débridé des bassins versants et des cours supérieurs.

Bien que Ngazidja reçoive des précipitations abondantes, la porosité de son sol fait que l'île est dépourvue de réservoirs naturels d'eau de surface exploitables. Avec un coefficient de ruissellement des eaux de surface dans un bassin versant donné par rapport à la quantité des pluies reçues aussi faible que 5%, la plupart des eaux de précipitations s'infiltrent dans le sol et alimentent les nappes aquifères.

**Agriculture.** La superficie agricole du pays représente 71,5% de la superficie du pays soit 133 000 ha dont 53 000 ha seraient occupés par des cultures permanentes (ylang-ylang, giroflier, cocotier, caféier) et quelques 45 300 ha annuellement par les cultures vivrières<sup>64</sup>. Le paysage agricole est très fragmenté (deux parcelles par exploitation en moyenne) et les exploitations sont petites (0,026 hectare en moyenne par ménage). Une enquête sur le foncier a rapporté que les propriétés privées représentent 94% des exploitations, 3% appartiennent aux autorités locales et 1% appartiennent à l'Etat. La même source a indiqué que près de 92% des agriculteurs possèdent des terres qu'ils cultivent, dont 67% détenu par les hommes, et 33% par les femmes. Près de la moitié de ceux qui possèdent des terres (49%) sont âgés entre 40 et 60 ans, 14% ont plus de 60 ans et seulement 35% ont entre 21 et 39 ans<sup>65</sup>. La culture mixte est pratiquée et est principalement dominée par les cultures vivrières. Les cultures de rente sont cultivées en moindre mesure, et seule une faible proportion de la terre (environ 5%) est utilisée pour la production de légumes. L'accès aux terres agricoles semble être un problème important, en particulier à Anjouan où la surpopulation et la géographie limitent la surface agricole disponible. Les agriculteurs pauvres dans les trois îles ont de petites exploitations et pratiquent le métayage.

<sup>64</sup> <https://data.worldbank.org/country/comoros> & FAOStat.

<sup>65</sup> Etude préparatoire au PDDAA - Piliers 1 & 2. 2014.

**Zones côtières.** L'extraction aveugle et incontrôlée du sable des plages et des lits de rivières constitue la principale menace pour l'intégrité des zones côtières dans plusieurs endroits, notamment dans l'île d'Anjouan. La pauvreté et le manque d'activités alternatives génératrices de revenus pour les démunis sont souvent des facteurs qui font que cette activité est difficile à enrayer, malgré une législation de longue date visant à l'interdire<sup>66</sup>. La perte de sable du littoral menace les habitats marins tels que les herbiers, qui non seulement prennent en charge un certain nombre d'espèces marines importantes, mais aussi permettent de stabiliser les sédiments sous-marins, contribuant ainsi à l'intégrité de la côte.

L'Union des Comores est aujourd'hui confronté à un certain nombre de défis environnementaux, en particulier en termes d'adaptation au changement climatique; de la préservation de la biodiversité; de la sécurité biologique; de la gestion intégrée des zones côtières; de l'accès à l'assainissement de base et des services de gestion de l'environnement urbain; de la gestion durable des ressources naturelles; et de la préparation, la prévention et la réponse face aux risques naturels.

## Climat

Le climat des Comores est conditionné par sa position géographique, sa formation géomorphologique, l'influence de la mer de l'Océan indien et le régime des vents. Les tendances climatiques varient en fonction des effets combinés de ces facteurs. La vitesse moyenne des vents est notablement plus élevée en saison chaude avec une large prédominance de l'alizé soufflant du sud au sud-ouest. Il règne sur le pays un climat à deux saisons:

- La saison chaude et pluvieuse de novembre à avril caractérisée par une chaleur humide avec une température moyenne de 27°C. Plus de 85% de la pluie dans l'année est en moyenne observée pendant la saison pluvieuse; l'irrégularité des pluies est observée dans toutes les îles. La pluviométrie mensuelle varie entre 116,5 – 407,6 mm avec une normale de 257,3 mm pour la période 1971-2000.
- La saison fraîche de juin à septembre avec des températures moyennes variant entre 23 et 24°C. Les maximales restent élevées, autour de 28°C, mais les températures minimales accusent une baisse de 4 à 5°C par rapport à celles de la saison chaude. La vitesse moyenne de vents est notablement plus élevée qu'en saison chaude, avec une large prédominance de l'alizé soufflant sud au sud-ouest. Par contre, en absence de circulation cyclonique, il n'y a aucun risque de vent violent. La pluviométrie moyenne mensuelle est environ 194,1 mm.

**Températures.** Avec le changement climatique modifiant progressivement les conditions météorologiques, la température augmente régulièrement au-dessus de la moyenne historique (1951-1980) - particulièrement dans le scénario de fort réchauffement (RCP8.5).

D'ici 2020, l'augmentation de la température moyenne aux Comores atteindra environ 1°C dans le scénario de fort réchauffement. L'augmentation maximale projetée dans ce scénario atteindra 1,4°C pour la période de cinq ans commençant en 2020. Pendant que dans le scénario de faible réchauffement, la température pourrait augmenter jusqu'à 1°C.

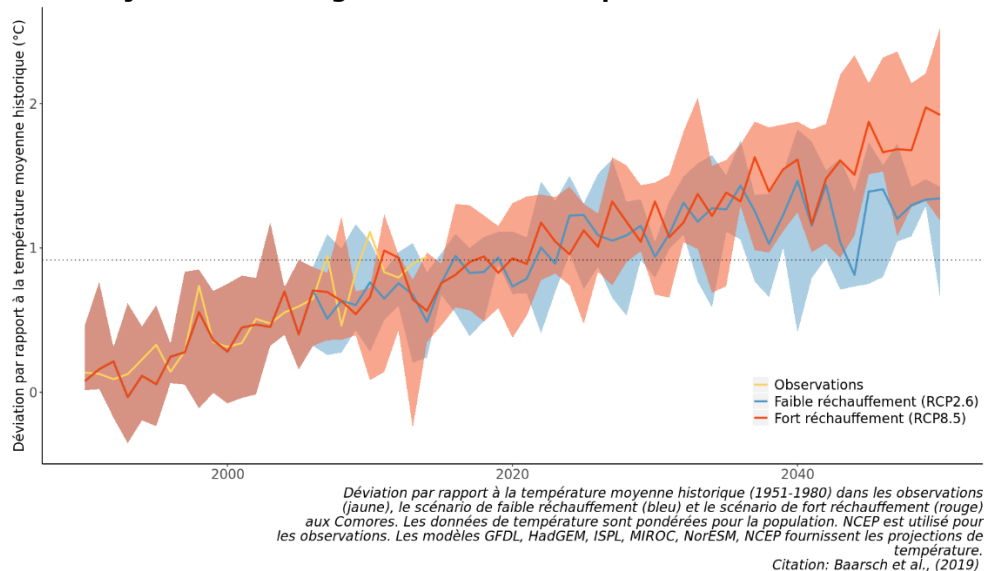
Entre 1990 et 2050, la température moyenne comparée à la moyenne historique (1951-1980) aux Comores pourrait augmenter de 0,1°C à 1,7°C dans le scénario de fort réchauffement. L'augmentation maximale prévue dans ce scénario est d'environ à 2,5°C d'ici à 2050.

---

<sup>66</sup> UNEP/OCHA Environmental Emergencies Comoros Report of Scoping Mission June 2013.



### Projections de l'augmentation des températures aux Comores

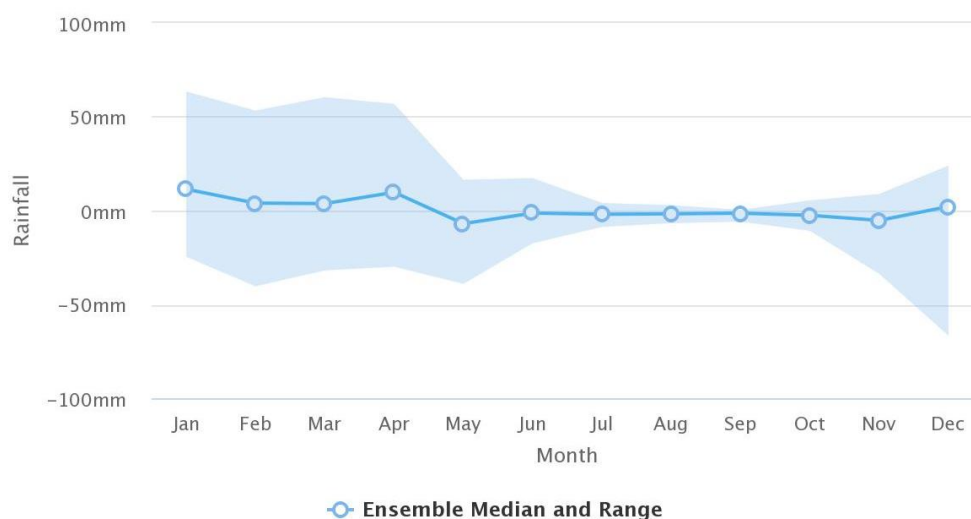


Source: Baarsch et al. 2019

**Précipitations.** Les tendances historiques pour les précipitations au cours de la période 1931-2011 présentent une augmentation positive très minime. Les précipitations annuelles moyennes (1 189 mm) pour toute la période 1931-2011 possède un écart type de 221 mm. Il est évident qu'il existe une grande variabilité interannuelle des précipitations annuelles. Par exemple, les années 1997 et 1998 ont présenté de très faibles niveaux de précipitations de 742 mm et 671 mm. Cela a été dû à l'important phénomène de l'El Niño qui a touché la région. À l'autre extrême, les précipitations en 2008 ont atteint 1 705 mm, et ont conduit à des inondations dans l'Union des Comores.

Les projections relatives aux précipitations annuelles moyennes font apparaître une vaste gamme de changements qui couvrent à la fois les changements négatifs et les changements positifs. Les projections saisonnières prévoient une réduction des précipitations pendant la saison sèche de juin à novembre et une augmentation durant la saison des pluies, en particulier les mois de décembre à février. Selon scénario de fort réchauffement RCP 8.5, les précipitations annuelles moyennes devraient augmenter de 11,9 mm en 2050.

### Variation prévue des précipitations mensuelles aux Comores pour la période 2040-2059 dans le scénario RCP8.5



Source: World Bank Climate Change Knowledge Portal 2019

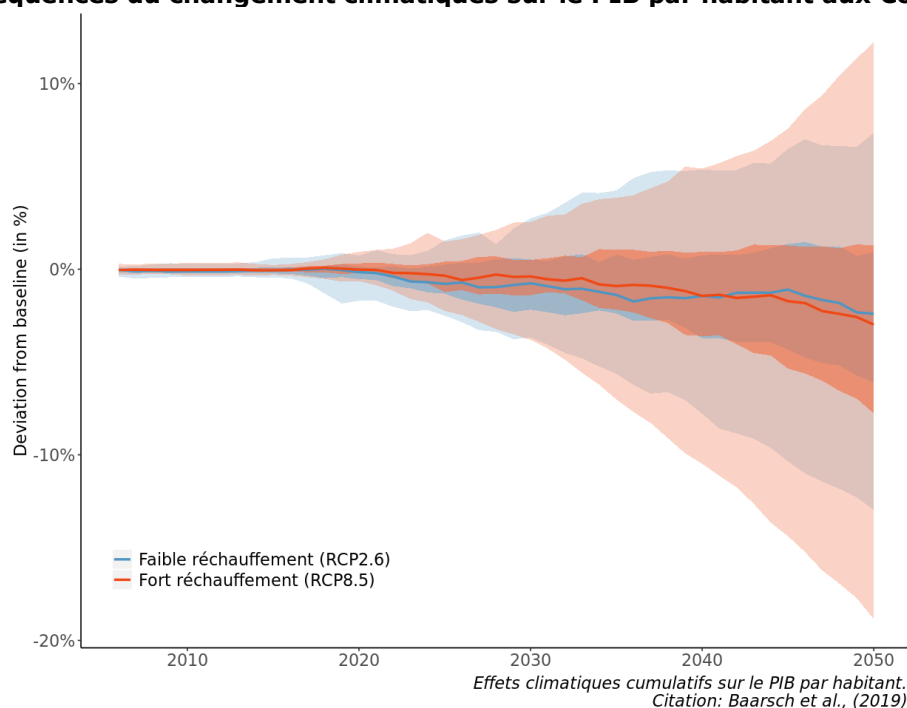
**Impacts du changement climatiques.** L'Union des Comores est très vulnérable et sensible aux changements climatiques. Le phénomène observable de changement climatique se manifeste par une perturbation des deux grandes saisons entraînant une diminution des précipitations et une

sécheresse prolongée. Les effets incluent une réduction de la production agricole et piscicole, la contamination des nappes phréatiques côtières par l'eau de mer, et le déplacement de la population côtière. La détérioration de l'environnement et les impacts probables du changement climatique peuvent compromettre la résilience des écosystèmes et intensifier la concurrence et les risques de conflits liés à l'accès aux ressources partagées telles que la pêche, les ressources forestières, les eaux de surface et les terres agricoles.

**Impacts sur l'économie.** En conséquence du futur changement climatique, la croissance économique des Comores va devenir plus variable. D'ici 2050, le changement climatique pourrait affecter le PIB par habitant d'environ -3% (pour la médiane, comparé à un scénario sans changement climatique), avec une perte maximale jusqu'à -20,2% dans le scénario de fort réchauffement (RCP8.5).

La différence de pertes entre les scénarios de faible et fort réchauffement rappelle les bénéfices économiques associés avec des actions d'atténuation plus strictes conformément aux objectifs de l'Accord de Paris (2015). Au niveau national, les résultats soulignent également l'importance d'intégrer quantitativement les risques climatiques dans la planification de l'économie et du développement.

### Conséquences du changement climatiques sur le PIB par habitant aux Comores



Source: Baarsch et al. 2019

**Impacts sur l'agriculture.** Selon le PANA, le secteur agricole est le plus exposé au risque climatique aux Comores où les petits agriculteurs constituent le groupe le plus vulnérable aux changements climatiques. L'agriculture connaît déjà des difficultés importantes en raison de l'augmentation de la température, du changement dans la pluviosité et dans l'intensité des pluies. Le pays est également exposé à la multiplication des cyclones et à leur violence aggravée qui occasionnerait une baisse du rendement et perturberait la sécurité alimentaire des familles. Les perturbations au niveau des températures et des précipitations, la montée du niveau de la mer, avec possible intrusion de l'eau salée au niveau de la zone côtière, pourrait affecter certaines plantations notamment les plantations d'ylang-ylang. Ce qui entraînerait une perte de revenus importante pour les producteurs.

De nombreux effets négatifs du changement climatique sur la production et les rendements ont été signalés à travers l'Union des Comores. Les effets observés comprennent: (i) l'allongement de la saison sèche, rendant difficile le contrôle des calendriers de culture et plus généralement le décalage des saisons représente un risque très important sur la production; (ii) une augmentation des cas de maladies; (iii) une diminution des terres arables; (iv) un assèchement de plusieurs cours d'eau; (v) une diminution des fourrages disponibles pour le bétail; et (vi) une diminution des rendements des

cultures. Cela entraîne une augmentation de l'insécurité alimentaire, une baisse des revenus agricoles ainsi qu'une augmentation du chômage et de la précarité, notamment chez les jeunes.

## Partie 2 - Institutions et cadre juridique

### Les institutions

Cette section décrit brièvement les principales institutions (gouvernement, secteur privé, recherche, partenaires techniques et financiers, organisations de producteurs, etc.) qui constituent des partenaires stratégiques potentiels pour contribuer à la mise en œuvre des priorités transversales du FIDA (genre, jeunes, nutrition et climat).

Secteur	Institutions
Gouvernement	Ministère de l'agriculture, de la pêche et de l'environnement (MAPE) Centres régionaux de développement économique (CRDE) Commissariats en charge de la production Ministère de la Jeunesse, de l'emploi, du travail, de la formation et de l'insertion professionnelle, des sports, des arts et de la culture Ministère de la santé, de la solidarité, de la protection sociale et de la promotion du genre Plateforme multisectorielle pour la nutrition et l'alimentation (non signé; pas opérationnelle)
Secteur privé	COMAGRO Réseau des mutuelles d'épargne et de crédit ya Komor (MECK) Réseau des SANDUK (ou Caisses villageoises) Réseaux agricoles
Recherche	Institut national de recherche pour l'agriculture, la pêche et l'environnement (INRAPE) Institut international d'agriculture tropicale (IITA)
Formation	Ecole nationale d'horticulture de Mvouni (ENH)
Partenaires techniques et financiers	Agence française de développement (AFD) Banque africaine de développement (BAD) Banque islamique de développement (BID) Banque mondiale (BM) Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) Union européenne (UE)
ONG et société civile	Réseau climat de l'Océan indien - Comores (RCOI) Groupement d'action pour le développement (GAD) Réseau national des femmes et développement (RNFD)
Organisations de producteurs	Chambres d'agriculture Fédération nationale des agriculteurs comoriens Fédération nationale des agriculteurs comoriens – femmes agricultrices Syndicat national des agriculteurs comoriens

### Cadres politiques et réglementaires

Cette section présente une analyse des principales politiques, stratégies et cadres réglementaires nationaux pertinents pour les priorités transversales du FIDA (genre, jeunes, nutrition et climat). L'Union des Comores a endossé la vision de son développement à l'ambition partagée de l'ensemble des Comoriennes et des Comoriens de voir leur pays rejoindre le groupe des pays émergents à l'horizon 2030. La Stratégie de croissance accélérée et de développement durable révisée (SCA2D 2018 -2021) constitue un jalon important sur ce sentier ardu de l'émergence. A travers la SCA2D révisée, le Gouvernement entend mettre à la disposition des parties prenantes un document de référence pour le dialogue, le partenariat et l'action en faveur du développement des Comores. Du fait de la nature multidimensionnelle du développement durable, la SCA2D est une stratégie transversale qui concerne, à des degrés divers, l'ensemble des secteurs du développement. La SCA2D est axée sur l'accélération, la diversification et la durabilité de la croissance économique; et la promotion de la résilience humaine avec l'élargissement de l'accès aux services sociaux et le renforcement de la gouvernance, accélérant ainsi la réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité.

	Genre	Jeunes	Nutrition	Environnement et climat
SCA2D (2018-2021)	O.S.14. Promouvoir l'équité et l'égalité de genre. La SCA2D poursuit deux résultats fondamentaux, à savoir (i) la participation politique des femmes est renforcée, et (ii) les discriminations sociales, culturelles et économiques à l'égard des femmes sont éliminées.	O.S.9. Promouvoir l'emploi décent, la protection sociale, la jeunesse et les sports. La SCA2D vise les objectifs stratégiques ci-après: (i) offrir aux jeunes une éducation de qualité et un meilleur accès à la formation technique et professionnelle, (ii) accroître la qualité et l'accès aux services de santé offrant des prestations aux jeunes et aux adolescents, (iii) augmenter les opportunités économiques pour les jeunes et créer les meilleures conditions de plein déploiement de leur potentiel créatif et innovant, (iv) soutenir la participation active des jeunes dans la vie sociale et civique en facilitant leur accès à la culture, à la science, à la technologie, à l'art, au sport et aux loisirs, et (v) renforcer les capacités des acteurs institutionnels en charge de la promotion de la jeunesse.	O.S.7. Promouvoir la santé et la nutrition des populations et accélérer la transition démographique. En ce qui concerne l'état nutritionnel de la population, en particulier des femmes et des enfants avec focus sur la fenêtre d'opportunité des 1000 jours, les actions porteront sur l'amélioration des pratiques d'alimentation et de nutrition, le renforcement de la prise en charge et les mesures de prévention de toutes les formes de malnutrition. A cet effet, le gouvernement procédera au renforcement des capacités de stockage et d'intervention du Programme alimentaire national (PAN).	O.S.2. Développer durablement le secteur agro-sylvo-pastoral et halieutique productif. La SCA2D poursuit 3 résultats: (i) La productivité halieutique est augmentée, (ii) la productivité agro-sylvo-pastorale est augmentée, et (iii) la résilience des ménages aux risques est renforcée. O.S.6. Assurer la gestion durable des ressources naturelles et environnementales. La SCA2D vise deux résultats: (i) Le capital productif est restauré, et (ii) la résilience face aux catastrophes et aux effets des changements climatiques est renforcée.
PNIA (2020-2024)	Des mesures spécifiques seront développées pour renforcer l'autonomisation des femmes actives dans le secteur dans 5 domaines clés: prise de décision à propos de la production, contrôle sur la façon dont le revenu est utilisé, contrôle des actifs, leadership, contrôle sur la façon de passer son temps. Des programmes d'éducation et de formation professionnelle destinés aux femmes seront aussi développés.	Afin de promouvoir l'emploi et lutter contre le chômage chez les jeunes, le gouvernement des Comores s'engage à créer un écosystème d'incubation des petites et moyennes entreprises agricoles. Les incubateurs ont pour vocation d'aider des jeunes à créer leur entreprise – dès le tout début de la concrétisation de leur projet – et des entrepreneurs plus expérimentés à innover ou à développer plus rapidement leurs activités dans le secteur agricole.	OME 4.3.1: Mise en œuvre de programmes d'accès des populations aux micronutriments et promotion de mesures visant à renforcer la diversité alimentaire. OME 4.3.2: Mise en œuvre de mesures visant à fournir et à distribuer des denrées alimentaires spécifiques à des fins thérapeutiques et nutritionnelles à des groupes démographiques ciblés. OME 4.3.3: Garantie à l'accès de tous à l'eau potable. La fourniture d'eau potable à tous est une priorité gouvernementale pour réduire les maladies d'origine hydrique. OME 4.3.4: Dissémination d'informations sur les avantages d'une amélioration des pratiques d'hygiène.	OME 1.4.3 Mettre en œuvre des mesures de partage des risques. OME 1.5.1. Elaborer, adapter et diffuser des technologies, innovations, pratiques de gestion (TPIG) adaptés aux changements climatiques, y compris à travers les partenariats régionaux. OME 1.5.2. Réaliser les investissements publics stratégiques dans l'agriculture adaptée aux changements climatiques. OME 1.5.3. Améliorer l'accès aux services de vulgarisation (productions végétales, animales et halieutiques). OME 5.1.1: Promotion de l'aménagement du territoire et de mesures efficaces de gestion des terres. OME 5.2.1: Promotion de la protection, conservation et de l'utilisation durable des ressources naturelles, de la biodiversité des écosystèmes.

	Genre	Jeunes	Nutrition	Environnement et climat
				OME 5.2.2: Promotion des systèmes de récupération des terres agricoles. OME 5.3.1: Promotion des mécanismes d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques. OME 5.4.1 - Promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables.

Il existe également un certain nombre de documents et politiques spécifiquement pertinents pour les différentes priorités transversales du FIDA.

Priorités transversales	Cadres politiques et réglementaires
Genre	Politique nationale d'égalité et d'équité de genre (2008)
Jeunes	Politique nationale de la jeunesse (à finaliser) Programme-pays travail décent (2015-2019)
Nutrition	Politique nationale de nutrition et d'alimentation (2017) Stratégie nationale d'alimentation du nourrisson et du jeune enfant et de stratégie de communication en nutrition communautaire Protocole national thérapeutique de prise en charge de la malnutrition aigüe Stratégie nationale d'alimentation en eau potable et d'assainissement (2014)
Environnement et climat	Communication nationale sur les changements climatiques (2012) Contribution déterminée au niveau national (2015) Politique, stratégie et plan d'action sur le changement climatique (2015) Stratégie nationale et plan d'action pour la diversité biologique (2015) Politique sectorielle sanitaire et phytosanitaire (2017) Politique forestière de l'Union des Comores (2010)
Personnes vivant avec un handicap	Loi sur la promotion et la protection des droits des personnes handicapées (2014)

Le gouvernement s'est doté d'une politique nationale de protection inclusive et durable en 2014, avec l'appui de la Banque Mondiale, dont les axes stratégiques concernent: (i) le développement des filets sociaux de sécurité en réponse aux besoins des groupes les plus vulnérables; (ii) l'amélioration de l'accessibilité aux services sociaux de base; (iii) la promotion des stratégies novatrices de gestion des risques naturels; et (iv) le renforcement du cadre de coordination, de gestion et de suivi-évaluation de la protection sociale. Pour renforcer le système de protection sociale, une loi-cadre sur la protection sociale ainsi que la loi sur la couverture médicale universelle ont été adoptées par l'AU en juillet 2017. La loi sur la protection sociale s'intéresse à la prise en charge sanitaire, familiale et de vieillesse par la communauté qui pourra s'organiser en mutuelles ou organismes similaires.

### **Cadre politique, législatif et réglementaire en matière de gestion de l'environnement dans l'Union des Comores**

La mise en place d'un cadre politique, législatif et réglementaire en gestion de l'environnement dans l'Union des Comores s'est faite entre 1993 et 2001 et s'est traduite par l'élaboration et l'adoption d'une Politique Nationale de l'Environnement, d'un Plan d'Action Environnemental, et d'une stratégie et plan d'action national pour la conservation et la gestion durable de la biodiversité.

La politique nationale de l'environnement a été élaborée et adoptée en 1993 par le décret N°93-214/PR, sur la base du document "Diagnostic de l'état de l'environnement aux Comores". Le cadre législatif et réglementaire a été mis en place en 1994 avec la promulgation de la Loi N° 94 - 018 / AF du 22 juin 1994 Portant Cadre relative à l'Environnement. Ladite loi cadre prend en compte le développement durable, les études d'impact, la diversité biologique, la protection de l'environnement tant terrestre que marin ainsi que les aires protégées. Cette loi a été modifiée par la loi n° 95-007/AF du 19 juin 1995 en ce qui concerne notamment les études d'impact (Articles 11 et 13 sur les autorisations administratives en lien avec les études d'impact sur l'environnement). D'autres modifications ont été faites à travers l'ordonnance N° 00 - 014 du 9 octobre 2000 portant sur des modifications de certaines dispositions de ladite loi.

Au sens de la loi cadre, la demande d'autorisation de la mise en œuvre de projets d'aménagement et de développement, doit être accompagnée d'une étude d'impact sur l'environnement approuvée

par l'administration. Son Article 12 précise que l'étude d'impact qui évalue les incidences sur l'Environnement des travaux et activités projetés doit obligatoirement contenir : a) une analyse de l'état du site et de son environnement ; b) une évaluation des conséquences prévisibles de la mise en œuvre du projet pour son environnement naturel et humain et c) Une présentation des mesures prévues pour réduire ou supprimer les effets dommageables sur l'Environnement et des autres possibilités, non retenues, de mise en œuvre du projet.

Une autre loi importante en matière de gestion des ressources naturelles est La loi N°88-006/PR Portant régime juridique de la reforestation, du reboisement et des aménagements forestiers au sens de laquelle les aménagements forestiers sont destinés à (i) sauvegarder l'environnement local, (ii) protéger les plantations.

Aux fins d'application de la Loi Cadre susmentionnée, Le Décret N°01- 052 /CE du 19 avril 2001 Relatif aux Etudes d'Impact sur l'Environnement a pour objet de réglementer les modalités de réalisation et de présentation des études d'impact ainsi que les modalités de leur examen par l'administration et d'information du public. Le Décret mentionne en son Article 8 que les travaux d'aménagements ou ouvrages dont la liste figure à son Annexe sont obligatoirement soumis à une étude d'impact. Dans ladite Annexe, en lien avec le développement agricole et rural, s'y retrouvent : abattoirs ; plans d'aménagement agricole ; plans de gestion des eaux ; plans d'épandage ; plans d'assainissement ; production agricole intensive ; production aquacole intensive ; élevage intensif ; exploitation et production forestière ; les industries de transformation ainsi que fabrication et stockage des produits chimiques. Le Décret accorde trois mois au Ministre en charge de l'Environnement pour notifier sa décision de s'opposer ou non à l'étude d'impact. De plus, l'article 19 précise qu'en cas de non-respect de l'obligation de présenter un dossier d'étude d'impact ou de non-respect des mesures prévues dans celle-ci, le Ministère chargé de l'environnement fait suspendre sans délai l'exécution du projet envisagé ou déjà entamé, nonobstant les peines prévues à l'article 76 modifié de la loi-cadre relative à l'Environnement

Au niveau international, l'Union des Comores adhère aux Conventions, Accords et Protocoles Internationaux :

- Convention des Nations Unies sur les polluants organiques persistants.
- Convention des Nations Unies sur la conservation de la biodiversité.
- Convention des Nations Unies sur les changements climatiques.
- Déclaration de Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement en 1992.
- Convention africaine sur la conservation des ressources naturelles adoptée à Maputo, le 11 juillet 2003.
- Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers des déchets dangereux et de leur élimination (PNUE 1992).
- Convention de Bamako (1991)
- Déclaration de Libreville sur la santé et l'environnement en AFRIQUE, en Aout 2008.
- Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (PNUE 2004)
- Principe du « pollueur/payeur »

### **Cadre institutionnel en matière de gestion de l'environnement dans l'Union des Comores**

Le Ministère de l'agriculture de la pêche et de l'environnement (MAPE) est en charge de la gestion de l'environnement. Une Direction Générale de l'Environnement (DGE) a été créée en 1993 par le décret n° 93.115/PR, portant Mission Organisation et Attribution de cette Direction. La DGE est composée de quatre services centralisés, (1) Réglementation et contrôle, (2) Éducation, communication et documentation, (3) Aménagement du territoire, (4) Gestion des ressources naturelles et recherche et de trois services régionaux (un par île). La DGE a pour mission de (i) Élaborer et participer à la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière d'environnement, (ii) Assurer la promotion et la coordination des actions du gouvernement et des organismes non gouvernementaux et (iii) Assurer le suivi des engagements contractés lors des signatures des différentes conventions relatives à l'environnement. La DGE est appuyée par le Comité interministériel pour l'environnement ayant pour mission d'analyser et émettre un avis sur toutes

les questions relatives à l'environnement sur le territoire national. Au niveau des îles, des Directions régionales assurent la mise en œuvre des politiques et stratégies.

**Contribution déterminée au niveau national (CDN).** La CDN de l'Union des Comores s'est appuyée sur sa Stratégie de croissance accélérée et de développement Durable (SCA2D) ainsi que ses différents programmes de gestion des changements climatiques dont l'objectif global est de contribuer à la réduction de la pauvreté, au développement durable tout en apportant des solutions adéquates aux défis liés aux changements climatiques.

L'ambition de l'Union des Comores est de réduire ses émissions de GES en 2030 de 84% environ par rapport aux émissions projetées pour la même année selon un scénario de référence. Cet objectif qui correspond à une réduction de 441 700 tonnes de CO<sup>2</sup>éq à l'horizon 2030, nécessite un investissement total d'environ 675 millions USD dont une proportion d'environ 10% pourrait provenir du budget national.

Les populations plus vulnérables aux effets du changement climatique sont les communautés rurales et les agriculteurs pauvres qui manquent trop souvent de capacités pour résister à ces impacts. Afin d'améliorer la résilience de ces communautés, le pays, à travers la CDN, s'est fixé plusieurs objectifs d'adaptation aux changements climatiques dans l'horizon 2030, dont les suivants:

- 100% des exploitants agricoles utilisent des techniques et des variétés adaptées à l'évolution du changement climatique.
- 100% des exploitants agricoles ont un système de gestion de l'eau adaptée à l'évolution du changement climatique.
- Le pays bénéficie d'un système d'alerte précoce et d'intervention efficace capable d'intervenir sur tout le territoire en cas d'émergence de nouvelle maladie bovine ou caprine.
- 100% de la population située en zone vulnérable est déplacée ou bénéficie d'aménagements la protégeant des aléas climatiques et plus particulièrement des risques de submersion.
- Mise en place d'un système alerte précoce permettant de prévenir les événements extrêmes et d'anticiper la réponse à apporter afin de réduire les impacts tous secteurs confondus.
- 100% des populations les plus vulnérables sont sensibilisées aux impacts du CC et informées sur les mesures d'adaptation.

Le pays devra réussir à intégrer ces mesures d'adaptation aux changements climatiques dans les différentes politiques sectorielles et renforcer les capacités, choses auxquelles les interventions du FIDA peuvent contribuer.

### **Programmes**

Cette section analyse brièvement les programmes en cours du gouvernement et d'autres partenaires de développement en mettant l'accent sur les synergies potentielles.

Priorités transversales	Programmes
Genre	- PNUD - Projet conjoint genre - Union européenne - Projet d'appui aux services d'écoute et de protection des enfants et femmes victimes de violence
Jeunes	- Agence française de développement – Facilité emploi - Banque islamique de développement & Meck-Moroni - YES COM - Maison de l'emploi
Nutrition	- Banque mondiale - Comprehensive Approach to Health System Strengthening - ONG nationale (MAEESHA) - Cantines scolaires
Environnement et climat	- PNUD/FEM - Projet renforcement des capacités d'adaptation et de résilience du secteur agricole face aux changements climatiques (CRCCA) - PNUD/FVC - Assurer un approvisionnement en eau résilient au climat aux Comores - AFD - Projet d'appui au développement du Parc marin de Mohéli - FAO - Appui technique sur la protection de l'environnement dans le cadre de la restauration des terres et forêts dégradées - AFD - Projet d'appui à la gestion adaptée des ressources naturelles à Mohéli face au changement climatique.



## Partie 3 - Recommandations stratégiques

### Leçons apprises

L'expérience acquise par le FIDA en matière d'égalité entre les sexes et d'autonomisation des femmes a permis de tirer un certain nombre de leçons et d'opportunités. Des activités multiples et complémentaires en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes sont plus susceptibles de faciliter les changements de rôles et de relations de genre. En outre, des mesures concrètes visant à réduire la charge de travail des femmes doivent faire partie de la conception de projet, car une charge de travail importante peut empêcher les femmes de participer. La fourniture de bois de chauffe et d'eau peut réduire la charge de travail, alors que les nouvelles AGR peuvent alourdir la charge de travail des femmes. Assurer des services de garde peut permettre aux femmes de participer à de nouvelles activités. Soutien aux organisations de femmes, par exemple en matière de crédit, de marketing et de planification communautaire, favorise l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, car il peut fournir des plateformes d'appui mutuel et d'intérêt, en particulier dans des contextes conservateurs. La mobilisation sociale et le renforcement du leadership peuvent également aider les femmes à revendiquer des espaces politiques. De plus, travailler avec les hommes est essentiel car ils sont souvent les gardiens de pratiques coutumières limitant l'accès des femmes aux ressources ou aux espaces publics. Les mesures visant à protéger les femmes de la violence peuvent également leur permettre de revendiquer des espaces publics, tels que des marchés. Enfin, la promotion de nouveaux rôles non conventionnels pour les femmes contribue à faire évoluer les mentalités et les croyances communes. Par exemple, soutenir les AGR en dehors de la division traditionnelle du travail ou former les femmes à la vulgarisation, à la communauté ou aux formateurs contribue à créer de nouveaux modèles et à remettre en question les stéréotypes.

Le PNDHD n'avait pas adopté et mis en œuvre de manière spécifique une stratégie en matière de genre pour adresser les questions de parité hommes-femmes notamment dans la prise de décision au sein de l'exploitation familiale. A l'exécution, l'équilibre homme/femme n'a pas été atteint du fait que les coutumes et les habitudes sociales restent très défavorables aux femmes. Les projets soutenus par le FIDA doivent avoir des stratégies de ciblage claires, réalistes et pratiques et des ressources adéquates doivent être allouées pour sa mise en œuvre.

En outre, le FIDA a appris qu'il était nécessaire d'offrir aux jeunes hommes et femmes un travail décent et des moyens de subsistance divers dans leurs communautés rurales, y compris dans le secteur agricole, afin qu'ils puissent y rester s'ils le souhaitent; ainsi que la formation, le soutien et les conseils appropriés, s'ils décident de migrer. En particulier, les jeunes hommes et femmes doivent avoir accès à: (i) des terres pour la production agricole; (ii) technologies modernes; (iii) facilités de crédit; (iv) formation aux affaires et à l'entrepreneuriat; (v) soutien au développement de microentreprises; (vi) apprentissages et expérience de travail volontaire; et (vii) des conseils de carrière et des services de suivi appropriés. Bien que les jeunes étaient identifiés en tant que groupe cible, les projets appuyés par le FIDA n'ont jusqu'à présent pas élaboré de stratégie de ciblage, et partant donné que des résultats limités.

L'approche du FIDA en matière de nutrition s'est concentrée sur une agriculture et des systèmes alimentaires sensibles à la nutrition afin de fournir des aliments sains, abordables et nutritifs. Bien que l'agriculture soit actuellement au cœur des investissements du FIDA axés sur la nutrition, il est possible d'optimiser l'amélioration de la nutrition des populations rurales en explorant les nouvelles possibilités d'intégration de la nutrition dans tous les investissements du FIDA en faveur du développement rural, en s'attaquant aux normes sociales et culturelles qui entravent la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations rurales et la réponse aux nouveaux défis nutritionnels tels que le surpoids et l'obésité. Les opportunités spécifiques comprennent: (i) l'identification de points d'entrée pour intégrer la nutrition dans tous les principaux domaines d'investissement du FIDA (chaînes de valeur, finance rurale, gestion des ressources naturelles et autonomisation des communautés) et l'intensification de l'intégration de la nutrition dans les projets liés à l'élevage et à la pêche; (ii) l'identification et l'optimisation des liens avec d'autres thèmes transversaux: genre, climat et environnement, et les jeunes (y compris les adolescentes); (iii) la promotion des investissements dans l'eau, l'assainissement et l'hygiène; (iv) la promotion des investissements dans les aliments riches en nutriments qui contribuent à améliorer la qualité de l'alimentation pour tous; et (v) l'exploration des points d'entrée pour remédier au surpoids et à l'obésité grâce aux investissements du FIDA. PREFER est le premier projet sensible à la nutrition appuyé par le FIDA aux Comores.

Par le passé, le FIDA a aidé l'administration foncière locale à entreprendre des activités de sécurité foncière, par exemple dans le PNDHD. En raison de la complexité du problème, peu de réalisations ont été réalisées. D'un autre côté, le FIDA a encouragé une approche agroforestière communautaire



participative améliorée appelée «embocagement», qui allège considérablement la pression foncière. En outre, toutes les questions foncières doivent être réglées avant que des travaux ne soient entrepris par des projets appuyés par le FIDA.

Les interventions du FIDA aux Comores ont contribué à la protection et à la restauration des ressources naturelles à travers: (i) la promotion de techniques de production et protection intégrée ne faisant que très peu usage des produits chimiques; (ii) la restauration de la fertilité des sols par l'enfouissement des déjections animales et de l'engrais vert dans les billons pendant la préparation des sites; et (iii) la pratique des jachères. Les interventions dans le cadre de ce COSOP devraient promouvoir et mettre à l'échelle ce genre de techniques dans le cadre de systèmes d'élevage intégrés dans l'agriculture, ce qui permettra de diversifier et de renforcer la productivité des exploitations agricoles, d'apporter des solutions viables aux problèmes de dégradation des ressources naturelles et de fertilité des sols, et de diversifier les produits alimentaires disponibles au niveau des ménages.

### **Orientation stratégique**

Le FIDA axe exclusivement son action sur l'agriculture paysanne et le développement rural, il possède une expérience et des compétences spécialisées et sa logique d'intervention est solide et de qualité: tous ces éléments conjugués donnent au FIDA aux Comores un avantage comparatif et le placent dans une position stratégique pour jouer un rôle encore plus affirmé au niveau national s'agissant de promouvoir une transformation inclusive et durable du monde rural et de concourir à la réalisation des ODD.

Le FIDA aux Comores peut apporter une contribution importante à la mise en œuvre du Programme 2030, en particulier à la réalisation des ODD 1 (pas de pauvreté) et 2 (faim zéro), ainsi que des ODD 5 (égalité entre les sexes), 13 (mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques) et 15 (vie terrestre).

### **PNUAD**

A travers le PNUAD révisé 2015-2021, l'équipe-pays des Nations Unies veut contribuer à la réalisation des quatre effets ci-après déclinés: (i) d'ici 2021, les populations, surtout les plus défavorisées, mettent en œuvre des activités économiques durables, novatrices, inclusives, diversifiées, génératrices de revenus et d'emplois décent; (ii) D'ici 2021, la population, en particulier les groupes vulnérables, bénéficie et utilise des services sociaux de base et de protection de qualité, équitables et durables; (iii) d'ici 2021, les institutions étatiques et non étatiques exercent une meilleure gouvernance politique, administrative, et économique, en adéquation avec les pratiques de droits de l'homme et de résilience; (iv) d'ici 2021, les populations les plus vulnérables assurent leur résilience aux changements climatiques et aux crises. Le FIDA peut apporter une contribution importante à la réalisation du PNUAD, notamment la première axe (activités économiques), particulièrement concernant l'inclusion des groupes cibles du FIDA (femmes, jeunes et groupes vulnérables). Le PNUAD est aligné avec la SCA2D.

La stratégie FIDA aux Comores est alignée avec la série de documents et de politiques ont été élaborés ou revus dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, et ceux spécifiquement pertinents pour les différentes priorités transversales du FIDA mentionnés ci-dessus.

### **Actions stratégiques et ciblage**

#### **Groupes cibles**

Le FIDA ciblera les exploitants agricoles familiaux et les petites et moyennes entreprises agricoles, avec une attention spécifique donnée aux ménages vulnérables et extrêmement vulnérables, aux femmes, et aux jeunes entre 18 et 35 ans. Les exploitations familiales sont caractérisées par: (i) une main d'œuvre à majorité familiale; (ii) une autoconsommation totale ou partielle; (iii) des moyens de production entièrement gérés par la famille. Les ménages vulnérables et extrêmement vulnérables sont caractérisés par: (i) l'exploitation de terres peu fertiles et/ou peu accessibles et de petites surfaces avec un système de cultures extensif et peu diversifié; et (ii) une autoconsommation supérieure ou égale à 70% de sa production.

Un sous-groupe des exploitants agricoles familiaux et les petites et moyennes entreprises agricoles comprend les ménages vulnérables et extrêmement vulnérables. Beaucoup de ces ménages sont dirigés par des femmes ou ont parmi leurs membres des personnes vivant avec un handicap. Ils ont un faible niveau d'éducation, un taux de dépendance élevé, des enfants mal nourris, une hygiène et

une hygiène médiocres et ne peuvent pas se permettre de garder leurs enfants à l'école. Ils s'engagent principalement dans la production de subsistance et sont mal intégrés dans les groupes sociaux, ce qui complique leur accès aux programmes agricoles. Les ménages vulnérables seront identifiés par les communautés lors de l'entrée du village et de l'analyse participative au moyen d'outils de classement de la richesse et de cartographie sociale.

### **Mesures de ciblage**

Le diagnostic ci-dessus comprend: (i) une analyse de la pauvreté rurale et des moyens d'existence des ruraux pauvres; (ii) une enquête sur l'environnement politique et institutionnel – en particulier du point de vue de son impact sur ces facteurs et sur les groupes cibles concernés; et (iii) une cartographie des activités et des apports des autres partenaires du développement – gouvernement, société civile et bailleurs. Partant de ce diagnostic, les mesures et méthodes de ciblage suivantes sont proposées pour s'assurer de l'atteinte effective des groupes cibles: (i) ciblage géographique; (ii) ciblage direct; (iii) mesures d'auto-ciblage; (iv) mesures d'autonomisation et de renforcement des capacités; et (v) mesures de facilitation.

### **Ciblage géographique**

Le COSOP a une portée nationale et soutiendra les investissements inclusifs ciblant les populations pauvres et vulnérables des zones rurales sur les trois îles Ngazidja, Anjouan et Mohéli. Les zones d'intervention seront sélectionnées sur la base: (i) de l'incidence de pauvreté et/ou de malnutrition chronique; (ii) du potentiel de production agricole des zones et des opportunités de marché; (iii) de l'existence d'une dynamique d'organisation des producteurs; (iv) des besoins en aménagement antiérosifs des bassins versants et bassins de production; et (v) de la vulnérabilité aux risques climatiques.

### **Ciblage direct**

Des services seront destinés à des personnes ou à des ménages spécifiques. En tant que tel, les ménages vulnérables et extrêmement vulnérables seront ciblés avec un soutien spécifique, par exemple par la distribution de kits de production agricole. La sélection des ménages sera faite suite à un processus de ciblage communautaire participatif réalisé au niveau du village pour identifier les bénéficiaires sur la base de critères de vulnérabilité préalablement définis aussi d'une façon participative.

Les femmes, et les personnes vivant avec un handicap seront également ciblés directement pour recevoir certains services. Par exemple, un appui à l'entrepreneuriat agricole des femmes, jeunes et personnes vivant avec un handicap sera prévu. En tant que tel, pour les dossiers portés par les femmes, les jeunes et les personnes vivant avec un handicap, le taux de contribution sera majoré afin de compenser le manque de ressources pour rassembler l'apport personne.

Des quotas d'un minimum de 30 pourcent pour les jeunes (moins de 35 ans) et d'un minimum de 40% pour les femmes, seront appliqués afin d'assurer leur prise en compte dans les différentes activités du Projet. Grâce à l'utilisation de quotas, la représentation des femmes et des jeunes dans les organes de décision sera assurée (au moins 30%).

### **Mesures d'auto-ciblage**

Les activités de développement seront conçues avec la participation des pauvres eux-mêmes, en tenant compte de leurs besoins et de leurs difficultés de subsistance, et qu'ils les jugent pertinentes et à leur portée. Les services fournis correspondront aux priorités, aux ressources et aux capacités de travail spécifiques des groupes cibles, et présenteront moins d'intérêt pour ceux qui sont relativement mieux lotis.

Non seulement les technologies promues seront abordables pour les groupes cibles, mais elles prendront également en compte les contraintes de travail et de temps des femmes, les contraintes physiques et mentales des personnes vivant avec un handicap et seront attractives pour les jeunes (par exemple, en utilisant TIC). Concernant l'appui à l'entrepreneuriat agricole, les projets normalement pratiqués par les femmes et les jeunes (par exemple, transporteurs) seront éligibles.

### **Mesures d'autonomisation et de renforcement des capacités**

Des mesures ciblées de renforcement des capacités et de la confiance en soi seront appliquées pour rendre autonomes ceux qui, traditionnellement, ont peu de moyens d'expression et de pouvoir, et pour les encourager à participer plus activement à la planification et à la prise de décisions. Ces mesures servent à limiter l'emprise de "l'élite" sur les ressources.

Le FIDA travaillera avec des partenaires qui partagent ses vues de manière à offrir aux organisations de ruraux pauvres, notamment celles des exploitations familiales, des femmes, des jeunes et des personnes vivant avec un handicap, des possibilités d'exprimer leurs besoins et d'influer sur les programmes et les politiques. Les activités appropriées d'information et de communication seront essentielles pour leur offrir des chances égales et faciliter leur participation.

Une attention particulière sera accordée au renforcement des capacités des femmes, des jeunes et des personnes vivant avec un handicap, en particulier en ce qui concerne la formation au leadership et à la culture de l'entreprise.

L'approche de système d'apprentissage interactif (GALS - Gender Action Learning System) sera pilotée. GALS est une méthodologie d'autonomisation communautaire qui utilise les principes de l'inclusion pour améliorer les revenus, la sécurité alimentaire et nutritionnelle des personnes vulnérables en respectant l'équité de genre. En outre, pour lutter contre la violence sexiste, des campagnes de sensibilisation seront menées au niveau communautaire, s'adressant également aux hommes et aux chefs religieux, et une collaboration sera recherchée avec des partenaires expérimentés.

Les jeunes sans-emplois ou sous-employés bénéficieront d'un parcours d'intégration menant soit à un emploi direct dans une entreprise existante ou à créer, soit à de l'auto emploi, amélioration de leur revenus, services aux entreprises (production primaire) ou activités génératrices de revenus, soit à la création d'entreprises. Des emplois sont également créés à travers le travail à haute intensité de main d'œuvre. En plus, les jeunes seront formés en leadership et mis en réseau pour leur permettre d'avoir une voix et une influence égales dans les institutions et les organisations rurales.

Concernant les personnes vivant avec un handicap, ils bénéficieront des formations aux activités génératrices de revenus ou à la gestion d'entreprise. Des campagnes de sensibilisation seront menées dans les communautés pour promouvoir l'inclusion sociale et économique des personnes vivant avec un handicap. Des partenariats seront recherchés avec des agences expérimentées, telles que l'OIT et des organisations de personnes handicapées.

### **Mesures de facilitation**

L'existence chez les parties prenantes d'une optique et d'un attachement communs aux objectifs et approches de réduction de la pauvreté identifiés sera poursuivie. Ces parties prenantes sont notamment et avant tout les gouvernements et les organismes publics, puis d'autres donateurs, des institutions coopérantes, des ONG, des organisations de ruraux et d'agriculteurs, des organisations communautaires et le secteur privé. Les aspects de ciblage, en terme de cible et de promotion, seront inclus dans l'ensemble des conventions avec les partenaires de mise en œuvre.

Les séances de formation seront organisées selon un critère tenant compte du genre, par exemple en choisissant un lieu, une date et une durée appropriés; former des couples plutôt qu'un seul conjoint; s'assurer que les niveaux de langue et d'alphabétisation reflètent les capacités des participants; et fournir des installations de garde d'enfants. Les besoins des personnes vivant avec un handicap seront également pris en compte.

Un effort particulier sera fait par les projets et les services techniques pour recruter des femmes, des jeunes et des personnes vivant avec un handicap comme cadre. Un système simplifié de "coaching & mentoring" sera développé et mis en œuvre, et des stages et apprentissage des jeunes cadres en formation ainsi que leur encadrement sera encouragé.

Dans ses opérations, le FIDA, en tant que membre du Partenariat international pour la coopération sur le travail des enfants dans l'agriculture (PCCLA), se conformera à ces règlements et explorera les partenariats stratégiques avec des organisations qui ont un avantage comparatif, telles que la FAO et l'OIT. Tous les contrats avec des contractants, des fournisseurs et d'autres tiers qui seront financés par des fonds du FIDA comprendront des dispositions interdisant le travail des enfants et favorisant le travail décent. Une sensibilisation à ces questions sera réalisée, par exemple lors du démarrage prochain de nouveaux projets.

**Opportunités d'accès aux financements pour l'environnement et le climat.** La mobilisation de la communauté internationale en faveur de l'environnement à travers les possibilités et avantages offerts par les accords, protocoles et conventions (accès aux financements et transferts de technologies, éligibilité aux organes subsidiaires de la convention, Fonds pour l'environnement mondial, Fonds vert pour climat, Fonds pour l'adaptation etc.) existe aujourd'hui pour les pays.

Dans le cadre de ce COSOP, l'Union des Comores pourrait mobiliser une allocation de 10 millions USD du Fonds d'adaptation (AF). Le Fonds vert pour le climat reste la principale fenêtre pour

mobiliser plus de ressources sur les prochaines années et mettre en œuvre les mesures d'adaptation au changement climatiques et améliorer la résilience des ruraux pauvres.

### **Suivi**

<b>Priorités transversales</b>	<b>Indicateurs clés de performance</b>
Genre	Nombre de femmes recevant des services promus ou soutenus par le projet* Nombre correspondant de ménages avec une femme cheffe de ménage touchés* Nombre de femmes déclarant une amélioration de l'accès à la terre, aux forêts, à l'eau ou aux étendues d'eau à des fins de production* Nombre de femmes déclarant une réduction de la pénurie d'eau par rapport aux besoins de la production* Nombre de femmes ayant reçu une formation en alphabétisation financière et/ou utilisation des services et produits financiers dans les zones rurales* Nombre de femmes déclarant utiliser les services financiers ruraux* Nombre d' de producteurs ruraux soutenues avec des femmes aux postes de décision* Nombre de femmes déclarant une diminution significative du temps consacré à la collecte d'eau et de combustible* Nombre de femmes formées aux activités génératrices de revenus ou à la gestion d'entreprise* Nombre de femmes formées à l'approche GALS
Jeunes	Nombre de jeunes (désagrégé par sexe) recevant des services promus ou soutenus par le projet* Nombre correspondant de ménages avec un jeune chef de ménage touchés* Nombre de jeunes déclarant utiliser les services financiers ruraux* Nombre d' de producteurs ruraux soutenues avec des jeunes aux postes de décision* Nombre d'emplois nouveaux créés pour les jeunes* Nombre de jeunes formés aux activités génératrices de revenus ou à la gestion d'entreprise*
Nutrition	Pourcentage de femmes déclarant une amélioration qualitative de leur régime alimentaire*
Climat	Nombre de groupes aidés à gérer durablement les ressources naturelles et les risques liés au climat* Nombre de personnes accédant à des technologies qui séquestrent le carbone ou réduisent les émissions de gaz à effet de serre* Nombre de personnes bénéficiant de services d'informations climatologiques* Nombre d'hectares de terres soumises à une gestion résiliente au climat*
Personnes vivant avec un handicap	Nombre de personnes vivant avec un handicap recevant des services promus ou soutenus par le projet Nombre de personnes vivant avec un handicap formées aux activités génératrices de revenus ou à la gestion d'entreprise

\* Indicateurs de base du FIDA

Les efforts potentiels pour accroître la mobilisation des citoyens incluent: une transparence accrue dans les marchés publics; introduction de tableaux de bord permettant aux bénéficiaires de donner leur avis sur les services de prestataires privés; surveillance par un tiers des performances des prestataires privés et des coopératives; et mise en place d'un mécanisme de traitement des plaintes et des griefs. De plus, des méthodologies participatives de suivi et d'évaluation seront utilisées.

### **Références**

Agence française de développement 2016. Profil genre Comores.

Banque africaine de développement 2016. Stratégie pays 2016-2020.

Banque africaine de développement 2017. Pauvreté et genre aux Comores.

Banque mondiale 2013. Note de politique agricole pour les Comores.

Banque mondiale 2014. Notes de politique sur les Comores: Accélération du développement économique dans l'Union des Comores.

Banque mondiale 2017. Comoros Poverty Assessment.

Banque mondiale 2018a. Évaluation de la pauvreté aux Comores.

Banque mondiale 2018b. Évaluation des politiques et des institutions nationales.

Banque mondiale 2019a. The Union of Comoros: Jumpstarting Agricultural Transformation.

Banque mondiale 2019b. Towards a More United and Prosperous Union of Comoros: Systematic Country Diagnostic.

- Baarsch et al. 2019. The impact of climate change on incomes and convergence in Africa.
- CIAT 2016. Une évaluation spatialement explicite de la vulnérabilité du secteur agricole au changement climatique dans l'Union des Comores.
- Contribution Déterminée au niveau National (CDN) 2015.
- Commissariat national à la solidarité, à la protection sociale et à la promotion de genre 2019. Rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la plateforme d'action de Beijing +25.
- Etude préparatoire au PDDAA – Piliers 1 & 2. 2014.
- FAO 2014. Programme-pays de la FAO pour l'Union des Comores 2014-2019.
- FAO AQUASTAT. Profil de pays.
- FAOSTAT. Profil de pays.
- Gouvernement de l'Union des Comores 2007. Politique nationale d'équité et d'égalité de genre.
- Gouvernement de l'Union des Comores. Plan national d'investissement agricole des Comores 2019-2023.
- Institut national de la statistique, des études économiques et démographiques (INSEED) 2015. Pauvreté et consommation des ménages en Union des Comores.
- Ministère de l'emploi, du travail, de la formation professionnelle et de l'entrepreneuriat féminin 2014. Programme-pays pour le travail décent aux Comores.
- Ministère de la jeunesse, de l'emploi, de l'insertion professionnelle, de la culture et des sports 2017. Politique nationale de la jeunesse.
- PNUD 2019. Ensuring climate resilient water supplies in Comoros Islands – Gender assessment.
- Programme d'action national d'adaptation (PANA) 2006.
- Seconde communication nationale sur les changements climatiques. 2012.
- Secrétaire général du gouvernement et Commissaire au plan. Stratégie de croissance accélérée et de développement durable 2018-2021.
- Terminal Evaluation Report GEF 3363 Project. Integrated Ecological Planning and Sustainable Land Management in Coastal Ecosystems in Comoros, in the three islands of Grand Comore, Nzwani, and Moheli.
- UNECA 2017. Profil pays Comores.
- UNEP/OCHA 2013. Environmental Emergencies Comoros Report of Scoping Mission.
- YA Mdahoma 2018. Country report: Comores (6), African Disability Rights Yearbook 161-183.

## Annexe 1: Groupes cibles

Tableau 3: Caractéristiques des groupes cibles

Groupe cible	Caractéristiques /Contraintes majeures	Profil de sortie /Besoins d'appui identifiés	Réponses du FIDA
Exploitations familiales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les exploitations familiales sont caractérisées par: (i) une main d'œuvre à majorité familiale; (ii) une autoconsommation totale ou partielle; (iii) des moyens de production entièrement gérés par la famille</li> <li>• Haute incidence de pauvreté et insécurité alimentaire</li> <li>• Manque d'accès des exploitants aux intrants et aux équipements, en particulier les engrais, les semences et les machines</li> <li>• Faibles compétences techniques et connaissance limitée des affaires</li> <li>• Accès limité aux services financiers</li> <li>• Les chaînes de valeur sont mal structurées et organisées</li> <li>• Enclavement</li> <li>• Changements climatiques</li> </ul>	<p>Profil de sortie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les exploitants agricoles surmontent la pauvreté et assurent la sécurité alimentaire grâce à des moyens de subsistance rémunérateurs, durables et résilients</li> </ul> <p>Besoins d'appui</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Augmenter leurs capacités productives</li> <li>• Augmenter leurs avantages de la participation au marché</li> <li>• Renforcer la durabilité environnementale et la résilience au climat de leurs activités économiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diffusion à grande échelle des approches intégrées viables de préservation des ressources naturelles/agriculture/ élevage/nutrition</li> <li>• Renforcement des services à la production agricole (accès à l'information, à la formation et au conseil agricole; accès au matériel génétique; accès à des produits financiers)</li> <li>• Structuration et renforcement de capacités des OP de base</li> <li>• Appui à l'entrepreneuriat agricole, en particulier pour les jeunes</li> <li>• Structuration et renforcement de capacités des OP de filières</li> <li>• Infrastructures facilitant l'accès au marché: magasins, pistes de déserte agricole</li> <li>• Accès aux services de financement</li> </ul>
Femmes rurales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les femmes sont particulièrement confrontées au manque d'organisation, à leur marginalisation dans le processus de prise de décision, ainsi qu'aux difficultés d'accès aux ressources productives et aux technologies</li> </ul>	<p>Profil de sortie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les causes profondes de l'inégalité des sexes et de la discrimination sont adressées</li> </ul> <p>Besoins d'appui</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Changements dans les normes et les valeurs autour de l'égalité des sexes</li> <li>• Renforcer la voix des femmes au sein du ménage et dans les institutions rurales</li> <li>• Accès aux actifs – intrants, technologie et finance – et pouvoir en disposer</li> <li>• Liens avec les marchés rentables</li> <li>• Réduire la pénibilité et le poids des tâches quotidiennes associées à la vie rurale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promouvoir l'autonomisation économique des ruraux des deux sexes afin de leur permettre de participer aux activités économiques rentables et d'en bénéficier, sur un pied d'égalité (par exemple alphabétisation, AGR, entrepreneuriat, approche GALS, etc.)</li> <li>• Permettre aux femmes et aux hommes d'avoir une voix et une influence égales dans les institutions et les organisations rurales (par exemple formation en leadership, stratégie de parité hommes-femmes pour les OPA, etc.)</li> <li>• Réaliser un équilibre plus équitable entre les femmes et les hommes dans la répartition du travail et des bénéfices économiques et sociaux (par exemple approche GALS, l'accès à l'infrastructure, etc.)</li> <li>• Campagnes de sensibilisation menées</li> </ul>

Groupe cible	Caractéristiques /Contraintes majeures	Profil de sortie /Besoins d'appui identifiés	Réponses du FIDA
			<p>dans les communautés (avec un dialogue régulier avec les chefs coutumiers, les chefs religieux et d'autres structures traditionnelles, ainsi qu'avec les parents, les médias, les organisations de femmes et les jeunes) afin de mieux impliquer les citoyens dans la lutte contre la violence sexiste</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilisation et formation des équipes de projet et partenaires sur les aspects de genre</li> </ul>
Jeunes ruraux	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personnes entre 18 et 35 vivant au milieu rural ou voulant y retourner</li> <li>• 60% de la population est âgée de moins de 25 ans</li> <li>• On peut distinguer: (i) Jeunes sans emploi / situation de sous-emploi, ou sans formation professionnelle, résidant en milieu rural; (ii) Jeunes et élèves en fin de scolarité /rupture de scolarité; (iii) migrants potentiels ou en situation de vulnérabilité; (iv) entrepreneurs et opérateurs intermédiaires et financiers opérant déjà dans les filières ciblées</li> </ul>	<p>Profil de sortie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jeunes ruraux (hommes et femmes) de 18 à 35 ans professionnels installés et insérés dans des exploitations familiales et des entreprises rentables et créatrices de revenus et d'emplois durables, engagées dans les chaînes de valeur</li> </ul> <p>Besoins d'appui</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Création d'opportunités d'insertion et d'emplois rentables et durables dans des chaînes de valeur</li> <li>• Développement et diversification d'activités agricoles attrayantes et génératrices de revenus pour les jeunes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promouvoir l'autonomisation économique des jeunes (AGR, entreprise, emploi direct, etc.)</li> <li>• Permettre aux jeunes d'avoir une voix et une influence plus importantes dans les institutions et les organisations rurales (OPA, comités de gestion, plateformes multi-acteurs,...) à travers, par exemple, des formations en leadership et la mise en réseau</li> </ul>

## Fragility assessment note

1. Depuis son indépendance en 1975, l'Union des Comores a une histoire marquée par l'instabilité politique avec de nombreux coups d'État (on en dénombre 21 tentatives), des velléités séparatistes notamment de l'Ile d'Anjouan, la promulgation de 5 constitutions et de nombreux amendements constitutionnels, alternant entre plus grande centralisation et plus grande autonomie pour les îles<sup>67</sup>. Les multiples épisodes d'instabilité politique ont, non seulement, empêché le développement d'institutions efficaces qui répondent aux besoins essentiels de la population, mais aussi, entravé les efforts de lutte contre la pauvreté et de construction d'une base développement durable.
2. Du fait notamment de la récurrence des crises politiques, l'Union des Comores est classée dans la liste de Etats présentant des situations de fragilité<sup>68</sup>. Les scores de l'Union des Comores pour 14 des 16 indicateurs pris en compte dans l'indice d'évaluation des politiques et institutions (CPIA) sont nettement en dessous de la moyenne des Etats de l'Afrique subsaharienne. L'Union des Comores enregistre des scores particulièrement faibles pour le groupe d'indicateurs CPIA lié à la gestion des institutions du secteur public. Bien que les causes de la situation de fragilité de l'Union des Comores soient multiples, l'instabilité politique alliée à la faiblesse des institutions formelles, des politiques et des structures de gouvernance semblent les plus déterminantes.
3. Les longues années d'instabilité ont soustrait à l'administration publique un grand nombre de ses capacités<sup>69</sup>. En matière de gouvernance locale, la décentralisation reste un processus inachevé du fait notamment de l'absence de ressources financières propres et de transfert de compétences aux communes qui constituent la collectivité territoriale de base. D'ailleurs, le Plan Comores Emergent indique que "la situation de la gouvernance depuis l'indépendance des Comores est caractérisée par une fragilité chronique des institutions, une gestion clanique du pouvoir qui se répercute à tous les niveaux de la structure administrative". Avec ce contexte historique, la consolidation de la paix et le renforcement de l'Etat demeurent deux des défis majeurs de l'Union des Comores<sup>70</sup>.
4. Par ailleurs, les facteurs aggravant la situation de fragilité de l'Union des Comores incluent la faiblesse des opportunités d'emplois décents générés par l'économie nationale, le taux élevé de la pauvreté et le sous-emploi des jeunes et des femmes. Le niveau élevé du chômage des jeunes de 15 à 35, estimé à 36% constitue une menace latente pour la stabilité du pays. Le fort taux de croissance démographie combiné à une densité de la population comptant parmi les plus élevée au monde exercent une forte pression sur les ressources naturelles.

### Effet de la fragilité sur le secteur agricole et rural

5. La situation de fragilité de l'Union des Comores n'a pas permis la création d'un environnement favorable au développement du secteur agricole. En effet, la pauvreté est un phénomène essentiellement agricole, car 50 % des ménages pauvres travaillent dans le secteur agricole<sup>71</sup>. La forte prévalence de la pauvreté dans le secteur agricole explique son faible attrait et intérêt pour la jeunesse Comorienne qui

<sup>67</sup> Banque Mondiale. Pour une Union des Comores plus unie et plus prospère: Étude diagnostique systématique de pays. 2019.

<sup>68</sup> <https://www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/brief/harmonized-list-of-fragile-situations>

<sup>69</sup> OCDE (2011), Rapport 2011 sur l'engagement international dans les États fragiles: Union des Comores, Éditions OCDE.

<sup>70</sup> Plan Cadre des Nations Union pour l'Aide au Développement, 2015-2021.

<sup>71</sup> Banque Mondiale. Pour une Union des Comores plus unie et plus prospère: Étude diagnostique systématique de pays. 2019.



représente un tiers de la population. Bien que le secteur agricole représente en moyenne 30,5% du PIB ces dernières années, 57% des emplois et près de 90% des recettes d'exportation, sa performance reste encore modeste. Les rendements des principales cultures sont stagnants depuis plusieurs années. Les nouvelles technologies agricoles sont faiblement accessibles et adoptées par les exploitants agricoles. Les investissements dans la maîtrise de l'eau et d'irrigation sont également insuffisants pour développer la production hors saison lorsque les prix sont élevés. Le secteur est essentiellement caractérisé par une agriculture pluviale de subsistance avec un faible développement des filières et une faible structuration des producteurs. La faiblesse des investissements dans les infrastructures de base (piste rurale, magasins de stockage, marchés) a entravé le développement de l'agriculture commerciale et les difficultés de transport entre les îles ont freiné l'intégration du marché national.

6. Depuis 2001, aucune stratégie de développement agricole n'a fait l'objet d'une validation formelle. Toutefois, un Programme national d'investissement agricole (PNIA) est actuellement en cours de finalisation. Ce PNIA sera arrimé au cadre du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) de l'Union Africaine. A l'instar de l'ensemble de l'économie, l'instabilité politique n'a pas permis de développer des institutions efficaces dans le secteur agricole. Ainsi les institutions essentielles telles que l'INRAPE, la Chambre d'agriculture et les CRDE ont du mal à remplir leurs fonctions faute de ressources financières et humaines suffisantes. La plupart des exploitants agricoles ne disposent pas de droits fonciers formels, ce qui réduit les incitations à investir dans l'amélioration durable de la productivité des sols.
7. La pression démographique liée à la forte densité de population (jusqu'à 574,8 habitants/km<sup>2</sup> à Anjouan), la pauvreté et les opportunités économiques limitées ont entraîné une surexploitation des ressources naturelles causant la dégradation de l'environnement (déforestation, érosion et dégradation des sols, pollution des nappes phréatiques, érosion côtière). Les effets des changements avec notamment les risques accrus de cyclones, la diminution des précipitations et l'allongement des périodes de sécheresse accentuent la vulnérabilité de l'Union des Comores. Les dérèglements climatiques accentuent la pression et les tensions affectant déjà les ressources naturelles telles que les sols, les forêts et autres écosystèmes<sup>72</sup>.
8. Les investissements du FIDA viseront à renforcer à tous les niveaux les capacités des institutions intervenant dans le développement agricole et rural en mettant l'accent sur les institutions locales et les services décentralisés de l'administration publique et de la société civile qui fournissent des services aux groupes cibles du FIDA. Pour ce faire, les interventions du FIDA s'aligneront à la fois sur les priorités du Gouvernement et des groupes cibles avec une attention particulière aux jeunes et aux femmes. Les institutions à la base inclusives des populations vulnérables qui seront soutenues par le FIDA contribueront aux efforts de renforcement de l'Etat et de la consolidation de la paix à travers un meilleur accomplissement de leurs fonctions. Le FIDA appuiera l'élaboration et la mise en œuvre des politiques relatifs au développement rural et agricole.
9. Les principaux risques liés à la situation de fragilité des Comores sont décrits dans le tableau ci-après.

**Tableau 4: Principaux risques liés à la fragilité des Comores**

Principaux risques	Mesures d'atténuation
--------------------	-----------------------

<sup>72</sup> Bourgoin, C., Parker, L., Martinez, A., Mwongera, C., Läderach, P. 2016. Project Report: A spatially explicit assessment of the vulnerability of the agriculture sector to climate change in the Union of Comoros. CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CCAFS).

Faibles capacités institutionnelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Renforcement des capacités des institutions et acteurs intervenant dans le développement rural à tous les niveaux</li> <li>• Suivi périodique de l'avancement du Programme-pays et dialogue entre le FIDA, le Gouvernement.</li> <li>• Recrutement sur appel à candidature compétitif du personnel de Projet</li> <li>• Mobilisation de l'assistance technique et développement de partenariat technique et la Coopération triangulaire sud-sud</li> </ul>
Changement climatique et la dégradation des ressources naturelles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participation au dialogue politique sur l'adaptation au changement climatique et effort de mobilisation de la finance climatique.</li> <li>• Renforcer les investissements dans les infrastructures de maîtrise et gestion de l'eau</li> <li>• Sensibilisation et formation des communautés sur les dangers de la surexploitation des ressources naturelles.</li> <li>• Diffusion des techniques agroforestières et gestion durable des terres.</li> </ul>
Jeunes faiblement attirés par l'agriculture	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plaidoyer pour les investissements dans le monde rural notamment en termes d'infrastructure de base</li> <li>• Campagne de communication et de valorisation des métiers de l'agriculture</li> <li>• Incitation à l'installation des jeunes dans les métiers de l'agriculture</li> <li>• Formation en entrepreneuriat</li> </ul>
Accès limité aux marchés et enclavement des zones de production	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investissement dans les infrastructures d'accès aux marchés</li> <li>• Appui au développement de l'agriculture contractuelle</li> </ul>
Instabilité politique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suivi de la situation politique à travers des communications régulières avec UNRC</li> <li>• Décentralisation de l'exécution avec les unités régionales d'appui technique</li> </ul>

## **COSOP preparation process**

### **Introduction**

1. Le processus d'élaboration du Programme d'options stratégiques pays (COSOP) du FIDA en Union des Comores, pour la période 2020-2025, a été démarré en novembre 2019. Il a été réalisé d'une manière participative et inclusive sous la supervision du Secrétariat général du Gouvernement des Comores, du Ministère de l'agriculture de la pêche et de l'environnement (MAPE et du FIDA. Le processus s'est déroulé en trois étapes: (i) l'analyse de la situation, l'identification des priorités d'intervention et la préparation du document provisoire de COSOP; (ii) l'examen et commentaire du document provisoire par le gouvernement des Comores et le FIDA; et (iii) la présentation et validation du document de COSOP avec les parties concernées. Cette annexe résume le déroulement du processus.

### **Etape de préparation du document provisoire de COSOP**

2. Une première mission de préparation du COSOP s'est rendue en Union des Comores du 4 au 15 novembre 2019. Elle avait pour objectif de consulter les différentes parties prenantes du secteur agricole pour évaluer les interventions antérieures et en cours du FIDA dans le pays, identifier et analyser les stratégies nationales et celles des intervenants majeurs dans le secteur rural et agricole et dégager les axes et les volets prioritaires d'intervention pour l'élaboration de ce premier Programme-pays du FIDA aux Comores.
3. La première semaine de la mission a été consacrée à des rencontres et des entretiens avec les acteurs majeurs dans le monde agricole et rural: (i) le Secrétariat général du Gouvernement, le Commissariat général du plan et différents départements ministériels: Ministère des finances, Ministère de l'agriculture de la pêche et de l'environnement et ses différentes directions techniques (DNSAE, DA, DE, DEF, DHR), Ministère en charge de l'eau, Ministère en charge des jeunes et de l'emploi, Ministère chargée de la santé et de la promotion du genre; (ii) des institutions para étatique: INRAPE, INSEED, ONICOR; (iii) des Partenaires techniques et financiers: Agence française de développement, Ambassade de Chine, Banque mondiale, FAO, PNUD (non disponible), UNICEF, Délégation de l'Union européenne; (iv) des organisations professionnelles: Chambre d'agriculture et Chambre de commerce et d'industrie, (v) le secteur privé: Union des MECK et MECK de Moroni; (vi) des organisations de la société civile: Maison des organisations de la société civile, Réseau Climat Océan indien – Comores; (vii) ainsi que l'Unité de gestion du projet PREFER.
4. Au cours de la deuxième semaine, la mission a été rejointe par M<sup>me</sup> Wang Wei, Directrice de la Coopération Sud-Sud et triangulaire (SSTC) du FIDA, et a eu des entretiens à haut niveau avec M M. Zoubeini Mohamed, Secrétaire général adjoint du Gouvernement et Monsieur Moustadroine Abdou, Ministre de l'agriculture de la pêche et de l'environnement.
5. Un atelier de consultation des parties prenantes pour la préparation du COSOP a été tenu le 13 novembre 2019 à Moroni sous la présidence de M. Aboubacar Youssouf, Secrétaire général adjoint du MAPE. Il a rassemblé 32 personnes représentant les Ministères en charge du secteur agricole et rural, des organisations professionnelles agricoles et de producteurs, du secteur privé, ainsi que des cadres du FIDA. Après une présentation du cadre stratégique agricole national et des orientations du FIDA en matière d'élaboration des COSOP et des thèmes transversaux (lutte contre la pauvreté, genre, jeunes changement climatique) les participants de l'atelier ont mené des travaux en groupe sur deux thématiques: (i) Performance du portefeuille et axes stratégiques du nouveau cadre; (ii) Partenariats pour l'exécution du nouveau COSOP 2020-2025.

6. A l'issue de cet atelier la mission a préparé une version provisoire du cadre stratégique du COSOP qui a été discuté et validé lors d'une séance de restitution tenue à au secrétariat général du Gouvernement le 15 novembre 2015 sous la présidence de M. Zoubeini Mohamed, Secrétaire général adjoint du Gouvernement.
7. La version provisoire du COSOP a été préparée sur la base des informations recueillies lors des différents entretiens menés, de l'analyse des différents documents et études sur le secteur et des résultats de l'atelier de consultation des parties prenantes et de la séance de restitution finale de la mission.
8. **Examen et commentaire du document provisoire par le gouvernement des Comores et le FIDA**
9. **Validation du document final du COSOP aux Comores**

## Résultats des travaux de groupe

### 11. Groupe 1: Performance du portefeuille et axes stratégiques du COSOP

#### Appréciations sur la collaboration en cours entre le Gouvernement et le FIDA

Appui aux initiatives de base (AIEB): 2 volets dont un échec et une réussite: la mise en place des MECK, 1<sup>ère</sup> institution de microfinance des Comores aujourd'hui et Appui aux petits producteurs du Niumakélé (APPN): développement de l'embocagement  
 Collaboration positive entre le Gouvernement et le FIDA: innovations et pérennisation des acquis: 14 caisses MECK et 10 points de service  
 Epargne et crédit mis en place pour aider le monde rural:  
 Manque de contribution financière du Gouvernement  
 N'appuie pas le monde rural  
 Taux d'intérêt élevé  
 Produits financiers non adaptés pour les producteurs  
 Améliorer les organisations de filières / producteurs

#### Axes stratégiques

1. Encadrement des producteurs (renforcement des capacités des institutions)
2. Organisation des chaînes de valeur
3. Recherche: semences améliorées (résilience par rapport au changement climatique et aux maladies et prédateurs)
4. Infrastructures: pistes rurales, transport, eau
5. Mécanisation
6. Encouragement de l'installation des jeunes et des femmes

#### Actions concrètes

1. Meilleure organisation des commercialisations inter-îles
2. Installation des jeunes et des femmes
3. Sensibilisation et communication sur la nutrition
4. Formation

#### Maximiser les contributions du FIDA

**Engagement citoyen:** Utiliser les instruments existants: société civile, secteur privé, leader d'opinions, mairies, etc.

**Accompagner au démarrage des projets:** AT internationale au démarrage

**Améliorer le suivi et traitement des dossiers au niveau du Ministère des finances**

#### Contributions de l'atelier au travail du groupe 1

Lutte contre les maladies phytosanitaires  
 Recherche et innovation  
 Mécanisation ≠ renouvellement de la classe agricole

**13. Groupe 2: Partenariats pour l'exécution du nouveau COSOP 2020-2025**

Quelles orientations pour le prochain Cadre Stratégique de Partenariat FIDA-Gouvernement en matière de partenariats ?

Quels sont les différents types de partenariat à établir pour maximiser la contribution du Cadre Stratégique aux priorités du Gouvernement ?

Quels sont les différents partenaires cibles par type de partenariat et pour quelles raisons ?

**1. Orientations**

Evaluation préalable des performances des partenaires: institutions étatiques et non étatiques

Faire la distinction entre partenaires et prestataires

Tenir compte des partenariats transversaux: genre, jeunes, nutrition, etc.

**2. Typologie de partenariat**

Technique

Financier

Recherche

Commercial.

**3. Choix de partenariat**

Institutions étatiques, départements, chambres, ONG

Internationaux: Sud-sud, Nord-Sud, etc.

OP

Secteur privé.

## Strategic partnerships

Tableau 5: Liste des partenariats stratégiques potentiels

Projet	Interventions	Coût	PTF	Mise en œuvre
Projet renforcement des capacités d'adaptation et de résilience du secteur agricole face aux changements climatiques (CRCCA)	Cultures d'exportation, céréales, tubercules, fruits et légumes frais	FEM: 9 millions USD Cofinancement: 35 millions USD	FEM-LDCF, PNUD, Iran, Qatar, Fonds arabe	2014 – 2018 Evaluation non disponible Prolongation jusqu'en 2021
Assurer un approvisionnement en eau résilient au climat aux Comores	Cadre institutionnel, Gestion et surveillance des ressources hydriques, Infrastructures de captage des eaux de surface et souterraines, Système d'alerte rapide sur les risques climatiques	GCF: 41,9 millions USD Cofinancement: 18 millions USD	GCF, PNUD, Chine, Fonds arabe	2019 – 2027
Projet intégré de développement des chaînes de valeur et de la compétitivité (PIDC)	Développement de la chaîne de valeur (cultures d'exportation, fruits et légumes, volaille et produits laitiers), routes rurales, infrastructures d'accès aux marchés, développement du secteur privé	25 millions USD	Banque mondiale	2019 – 2024
Projet d'appui au développement du Parc marin de Mohéli	Conservation du littoral et de la biodiversité, agriculture, gestion des ressources marines	3 millions EUR	AFD	2014 -2020
Programme d'adaptation au changement climatique	Echange de données sur le CC, Numérisation de documents, cartographie des écosystèmes, appui à des initiatives économiques	3 millions EUR	UE – Alliance contre le changement climatique	2016 – 2019 achevé
Renforcement des capacités agricoles aux Comores	Cultures vivrières, irrigation, gestion de l'eau agricole	1,9 million EUR	IBSA, PNUD	2017 – 2020
Programme d'appui à l'entrepreneuriat des jeunes aux Comores (YES COM)	Appui technique et financier aux jeunes pour la création d'entreprises en agriculture	2,9 millions USD 1,7 million USD	BIsD MECK	2020 - 2023
Formation et sensibilisation des acteurs des chaînes de valeur de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage	Formation sur la qualité et la conformité de produits agricoles mis sur le marché	250 000 USD	FAO	2020 - 2021
Appui technique sur la protection de l'environnement dans le cadre de la restauration des terres et forêts dégradées	Restauration des terres et forêts dégradées	200 000 USD	FAO	2020 - 2021
Projet d'appui aux filières d'exportation et développement rural (AfiDev)	Cultures d'exportation, cultures maraichères, structuration des acteurs, infrastructures rurales	10 millions USD	AFD	2020 - 2022
Projet d'appui à la gestion adaptée des ressources naturelles à Mohéli face au changement climatique	Conservation de la biodiversité, agriculture, gestion des ressources marines (GRM)	7,2 millions EUR	AFD	Démarrage prévu en 2020

## South-South and Triangular Cooperation strategy

### I. Introduction

1. Avec une position géographique stratégique dans le canal de Mozambique, l'Union des Comores a des relations historiques et privilégiées tant avec des Etats africains, particulièrement avec les Etats insulaires de la Commission de l'océan Indien (COI), qu'avec les pays du Golfe. De nouveaux pays ont récemment pris le devant de la scène aux Comores, notamment la Chine, qui, comme dans beaucoup d'autres, pays africains, est devenue un partenaire important pour les infrastructures, l'énergie et la santé. Toutefois, le potentiel de développement des partenariats sud-sud dans les domaines de l'agriculture et du développement rural est sous-exploité.

### II. Opportunities for rural development investment promotion and technical exchanges

2. L'approche pour renforcer la coopération par le biais de la SSTC est fragmentée, aucune institution aux Comores n'étant spécifiquement en charge ce type de relations. Suite à la consultation des parties prenantes trois domaines prioritaires à cibler pour des actions concrètes SSTC se dessinent: (i) l'appui aux systèmes nationaux de recherche et de vulgarisation agricoles, pour améliorer l'accès à des technologies et intrants agricoles améliorés (semences, etc.); (ii) des échanges Sud-Sud sur les politiques et stratégies de la gestion de l'eau; (iii) des échanges Sud-Sud pour améliorer l'accès des producteurs ruraux aux services financiers et (iv) des échanges Sud-Sud pour promouvoir l'emploi des jeunes ruraux.

### III. SSTC engagement rationale

3. Ce qui suit est un bref résumé des options pour chacun des trois domaines:
  - **Appui à la recherche agronomique.** L'Institut national de recherche en agriculture, pêche et environnement (INRAPE) est chargé principalement de: la surveillance de l'état sanitaire et phytosanitaire de la production agricole nationale; la protection du territoire contre les ravageurs; l'accès et développement de techniques modernes de protection des plantes. À l'heure actuelle, l'INRAPE est fortement sous-financé et a un accès très limité ou inexistant aux laboratoires et autres installations connexes (par exemple, des installations de stockage pour les semences et autres matériels de plantation). Le Centre devrait être fortement soutenu par le biais de la SSTC dans plusieurs domaines, dont l'introduction de technologies, semences et matériel végétal améliorés. La coopération avec des instituts de recherche nationaux dans d'autres pays du Sud serait l'un des moyens par lesquels l'INRAPE pourrait accéder aux technologies et savoir-faire nécessaires pour stimuler la transformation du secteur.
  - **Échanges Sud-Sud sur les politiques et stratégies de la gestion de l'eau pour l'agriculture.** L'agriculture aux Comores est essentiellement pluviale. La concurrence pour l'accès à des ressources en eau rares génère des tensions sociales, conduisant souvent à des conflits entre villages. De plus, la forte consommation d'eau est liée à la distillation des essences de fleurs d'ylang-ylang et d'autres cultures de rente, ce qui constitue une concurrence pour l'eau disponibles pour les cultures vivrières. En raison de l'absence d'eau de surface, particulièrement sur l'île de la Grande Comore, des investissements ont été réalisés dans de nombreuses citernes d'eau de pluie individuelles et communautaires. Ce contexte, ajouté à la faiblesse du cadre institutionnel et au manque d'investissement public - est à l'origine de lacunes importantes dans le fonctionnement des réseaux d'eau, qui sont aujourd'hui en très mauvais état. La gestion de l'eau pour la production agricole est donc un domaine important de la SSTC à travers l'échange de bonnes pratiques.



- **Échanges Sud-Sud pour améliorer l'accès des producteurs ruraux aux services financiers.** Par le biais du "Projet d'appui aux initiatives économiques locales" financé par le FIDA et mis en œuvre entre 1994 et 2004, le FIDA a lancé un réseau de microfinance d'institutions financières décentralisées, les MECK (Mutuelles d'épargne et de crédit y a Komor, ou Union des MECK). Les objectifs du réseau sont de promouvoir l'inclusion financière des personnes qui n'ont pas accès au système financier traditionnel. Après la clôture du projet, le réseau est devenu totalement autonome et a évolué pour devenir le premier réseau du marché financier et du crédit. Malgré ce succès, l'accès au financement des exploitants agricoles reste toujours très limité aux Comores. Le crédit à l'agriculture est souvent entravé par l'impossibilité pour les agriculteurs d'offrir des garanties, principalement en raison notamment de l'absence de titre foncier. En outre, les MECK manquent de capacité de financement de l'agriculture. A travers la SSTC, l'assistance technique sera mobilisée pour accompagner les MECK dans le développement des produits adaptés aux EAF et pour partager les meilleures pratiques en matière de financement agricole.

#### **IV. Partnerships and initiatives**

4. Inclusion des jeunes. Des échanges Sud-Sud seront organisés sur les investissements du FIDA dans le renforcement des capacités et l'insertion professionnelle des jeunes notamment avec Madagascar.

#### **V. Conclusion**

5. Financement des initiatives de la SSTC. Pour accompagner la mise en œuvre du COSOP, certaines initiatives spéciales de la SSTC pourraient être soumises à l'examen du Fonds Chine-FIDA pour la SSTC, dans l'un des prochains appels à propositions, ainsi qu'au Fonds de développement du partenariat Inde-ONU.



## Financial management issues summary

### FINANCIAL MANAGEMENT ISSUES SUMMARY



<b>COUNTRY</b>	Comoros	<b>COSOP</b>	2020-2025
<b>A. COUNTRY PORTFOLIO PERFORMANCE</b>			
<b>Country – FM KPIs:</b>			
<i>FM Inherent Risk:</i>	<b>High</b>	<p><b>TI (2019):</b> The 2019 CPI score for Comoros is 25/100, placing the country below the average score of 32 points for Sub-Saharan Africa. On a global scale, Comoros is ranked 153th out of 180 countries.</p> <p><b>Country and Policy Institutional Assessment (CPIA) (2018):</b> The overall CPIA score for Comoros in 2018 is 2.8, placing the country under the regional average of 3.1. Comoros lowest performance is in the management of its public sector and institutions. This is particularly notable in Property Rights and Rule-Based Governance and Transparency, Accountability, and Corruption in the Public Sector.</p> <p><b>PEFA (2016):</b> The PEFA assessment shows that despite some improvement in the legal framework and a slight strengthening of certain control bodies, the foundations of public finance management in Comoros remain very fragile</p>	
<i><sup>1</sup>Country Disbursement Ratio (rolling-year)</i>	55.5%		
<i>Outstanding Ineligible Expenditure</i>	N/A		
<i>Outstanding Advances (Projects in Expired Status)</i>	N/A		
<i>Applicable PBAS cycle:</i>	IFAD11		
<i>PBAS Available allocation:</i>	9,380,027		

	<p>and have not changed significantly compared to the 2013 PEFA assessment. At the time of the evaluation, public finances have significantly deteriorated, because of the fall in tax revenue, and the drift in spending, notably in wages, caused by the elections, which highlights that the effectiveness of internal control did not improve during the period under review. According to the report, the management of public finance in Comoros is still far from meeting the criteria of good governance. Comoros state budget is still not very credible. Overall, there has been no significant change in budget transparency between 2013 and 2016. A new budget classification was introduced in 2009 to improve the understanding of the budget, but it is not yet fully implemented.</p> <p><b>IMF/WB-Debt Sustainability Analysis (August 2019):</b> The Union of Comoros remains at moderate risk of external debt distress but has limited space to absorb shocks. All debt burden indicators exhibit a continual upward trend. The reduced possibility to absorb shocks reflects the taking on of a large new loan, a downward revision of projected exports in line with lower export prices and impacts of Cyclone Kenneth on debt accumulation. Shock scenarios indicate vulnerability to a deterioration of export performance, natural disasters, and exchange rate instability. Comoros' overall risk of debt distress remains moderate, given that domestic debt is expected to remain minimal. The authorities need to strengthen policies to improve macroeconomic performance, including by making faster progress on domestic resource mobilization and broadening the export base. Per the World Bank report, the authorities should proceed cautiously on taking up any new debt and may wish to avoid new non-concessional debt.</p>	
<p><sup>1</sup>Corporate Disbursement Ratio Methodology considers ASAP, AFD, IFAD, KFW and SPA financing sources only.</p>		
<b>CURRENT LENDING TERMS</b>	DSF Grant/Highly Concessional	

## B. PORTFOLIO, FM RISK & PERFORMANCE

### **Existing Portfolio:**

Project	Financing instrument	FLX Status (2)	Lending Terms	Currency	Amount	%Disbursed	Completion date
PREFER	200000186200	DSBL	ASAP Grants	XDR	740,000	18.13	31/12/2022
PREFER	200000186300	DSBL	DSF HC Grants	XDR	1,110,000	74.16	31/12/2022
PREFER	200000186400	DSBL	Highly Concessional Term .75 pc	XDR	1,110,000	74.16	31/12/2022

### FM Risk and Performance

Project	Project FM risk rating	Performance Score: Quality of Financial Management	Performance Score: Quality & Timeliness of Audit	Performance Score: Disbursement Rate	Performance Score: Counterpart funds
PREFER	High	Unsatisfactory	Moderately satisfactory	Unsatisfactory	Moderately unsatisfactory

### **AUDIT**

Private audit firm, Mazars, performs the external audit of IFAD financed project in Comoros. The audit report was submitted on time to IFAD, and the quality of the report was acceptable according to IFAD standard requirements for audits. The opinion for the last audit report was unqualified. However, in the management letter, the auditors noted ninety points of internal control issues within the project, which required a rigorous and close follow up of the project.

### **SUPERVISION / IMPLEMENTATION SUPPORT**

The last supervision mission for PREFER took place in November 2019. The FM ratings (quality of the project financial management, quality and timeliness of audit, counterpart funds and disbursement rate) since last mission, November 2018, declined, which caused the FM risk to move from a medium to a high risk project. The main points of concern raised during the supervision mission were:

- The project Finance Manager does not have the qualifications required to perform his duties

- The financing team does not master the use of the accounting software; therefore, there are numerous errors/inconsistencies in the project accounting
- A system of budget monitoring is not yet in place
- An internal control system is not in place

**COMMENTS ON COSOP:**

As evidenced by the PEFA findings, the fiduciary risk remains relatively high primarily because of the lack of budget discipline and the absence of an integrated PFM system. The recommended mitigation measures are yet to be fully implemented but we already see some positive outcomes through mobilisation of international technical assistance. The recommended measures by the external auditors and the supervision mission (notably the urgent replacement of the current Finance Manager) need to be implemented to foresee a sustainable appropriation and improvement of fiduciary practices. Also, there is a possibility that even if the current Finance Manager is replaced, the project will not be able to find a qualified Finance Manager that will be immediately operational given low availability of qualified personnel in the country. Therefore, to mitigate the risk, the Government might consider setting-up internal audit function and/or recruiting a lower pay accountant who will be assisted with the implementation of projects by an international technical assistant or a private audit.

Nevertheless, support and training to implementing partners, together with capacity building of project staff including knowledge transfer through international technical assistance will need to be reinforced by the Fund to build upon and improve the overall financial management environment of IFAD-supported projects in Comoros.

**Overall, the situation does not currently allow IFAD to use the national PFM system for the management of projects funded within this period. Accordingly, the resources allocated to Comoros under the 2020-2025 strategy period, will be expended in accordance with IFAD's guidelines and will be managed by ring-fenced coordination units.**