

**VICE – PRESIDENCE CHARGE
 DU MINISTERE DES FINANCES, DE
 L'ECONOMIE, DU BUDGET, DE
 L'INVESTISSEMENT ET DU
 COMMERCE EXTERIEUR,
 CHARGEE DES PRIVATISATIONS**

 Cellule des Réforme Economiques
 et Financières (CREF)

Le Secrétaire Permanent

N° 15/ 050 - MFBECEP/SP Moroni, le 20 Avril 2015

A
 M. Jim Yong Kim
 Président de la Banque Mondiale
Banque Mondiale

Objet : Proposition de Don pour la réforme de la gouvernance économique (Second Economic Governance Reform Grant) : Lettre de politique de développement.

Monsieur le Président,

Au nom du Gouvernement de l'Union des Comores, et en mon nom personnel, permettez-moi de vous adresser nos vœux, les meilleurs pour vous-même et votre famille.

Par la présente, il m'est l'honneur de vous adresser une requête de financement pour appuyer la mise en œuvre du nouveau Document de Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCADD) pour 2015-2019 à travers un don pour la réforme de la gouvernance économique (Second Economic Reform Grant) de l'Association Internationale pour le Développement (IDA). Cette Lettre de Développement dénombre et décrit les actions préalables déjà engagées par le Gouvernement pour déclencher la mise en œuvre du programme de réformes qui serait appuyé par l'IDA dans le cadre du don d'appui budgétaire en cours de préparation pour soutenir les réformes relatives à la gouvernance économique.

I. Contexte

Les Comores ont connu depuis son indépendance en 1975, une instabilité politique chronique caractérisée par de nombreux coups d'Etat et de tentatives de coups d'Etat. Cela a engendré un retard conséquent dans le décollage économique du pays et sa cohésion sociale. Néanmoins, depuis ces dernières années, ces tensions politiques se sont apaisées, particulièrement depuis l'enterrement de la crise séparatiste et des élections de 2010 qui en découlaient, considérées comme justes et transparentes par la communauté internationale.

Avec la stabilité retrouvée, les Comores ont regagné leurs confiances vis-à-vis les institutions financières et ensemble, nous avons pris un engagement fort afin de concentrer nos efforts sur la consolidation de l'unité nationale, l'amélioration du niveau de vie des Comoriens et la réduction de la pauvreté en vue de nous rapprocher au mieux des objectifs du millénaire pour le développement.

Ainsi, le Gouvernement de l'Union a enregistré de nombreux faits marquants au cours de l'année 2014. A terme du Document de Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSCR 2010-2014), nous avons procédé le 08 Janvier 2014 à la validation finale dudit document qui a fait l'objet d'une planification stratégique d'un nouveau Document de Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable pour 2015-2019 dans l'optique de maintenir les progrès significatifs réalisés ces dernières temps en matière de renforcement de la gestion macroéconomique et la réalisation des réformes structurelles sur l'énergie et les télécom pour ne citer que ces deux-là. Dans la même période, la Banque mondiale a approuvé le 06 mai 2014 un nouveau Document de Stratégie de Partenariat (CPS) avec l'Union des Comores pour 2014-2017 pour appuyer les nouvelles priorités de développement incarnées dans le SCADD et remplacer la Stratégie Intérimaire de 2010-2012. Les autres partenaires de développement notamment la France l'Union Européenne, la Banque Africaine de Développement et le Système des Nations Unies sont aussi en train de développer des nouvelles stratégies de partenariat en adéquation avec les objectifs de la SCADD. Le Gouvernement continue les consultations avec le FMI pour bâtir un nouveau programme avec le Fond.

II. Contexte Macroéconomique

Le Gouvernement a continué en 2014 à appliquer les réformes nécessaires pour une croissance durable. La croissance réelle du PIB a atteint 3,0% en 2014, contre un taux de 3,5% pour 2013. La décélération des activités économiques reflète en partie l'accroissement de la crise de l'énergie et la faible exécution du programme des investissements publics. Les perspectives de croissance pour le moyen terme sont plus favorables grâce au soutien de la demande intérieure privée, en liaison avec le niveau soutenu des transferts courants privés qui ont permis de contenir le déficit du compte courant de la balance des paiements. Le niveau général des prix devrait être autour de 2,5% en moyenne terme, grâce à la hausse de la production agricole.

Au niveau des finances publiques, nos efforts de consolidation fiscale ont affrontés des difficultés en 2014 en raison des pressions budgétaires relatives aux salaires, les élections et électricité. Malgré ces défis, le déficit budgétaire a été réduit en 2014. Il passera ainsi de -3,1% du PIB en 2013 à 0,8 en 2014. Pour rétablir la discipline budgétaire, notre intention est: (i) d'intensifier les efforts de mobilisation au niveau de nos administrations fiscales et douanières; et (ii) d'assurer une gestion rigoureuse des dépenses publiques afin de contrôler la masse salariale et de contenir les autres dépenses courantes. Au jour d'aujourd'hui, nous avons pris des mesures phares pour améliorer l'assiette fiscale de l'Etat. Entre autres, nous avons décidé de geler les nouvelles exonérations tout en évaluant ceux qui sont encourus déjà, et de consolider le fichier des contribuables des douanes et des impôts pour rehausser les recettes budgétaires de l'Etat. Nous avons également fixé la masse salariale par entité à travers une note circulaire envoyée aux différentes entités pour maîtriser les dépenses courantes de l'Etat. Par ailleurs, les dépenses d'investissement seront financées par des dons et des prêts concessionnels pour supporter les investissements dans secteurs clés tel que la santé, l'éducation et les infrastructures de route et de télécommunication.

Relations avec le FMI

L'atteinte de nos objectifs de finances publiques, nous conduira à négocier un nouveau programme de Facilité Elargie de Crédit avec le FMI cette année. Nous avons donc pris des mesures rigoureuses cette année au niveau de l'administration fiscale et douanière afin d'arriver à bon port avec le FMI. Ces mesures incluent : (i) une extension du fichier des contribuables de 180 dans ces dernières années à 400 en 2015, (ii) geler les exonérations ad hoc au niveau de la douane, et (iii) consolider les recettes fiscales et des régies financières, afin d'augmenter les revenus et consolider les dépenses publiques.

III. Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté

Nous avons entrepris de doter le pays d'un nouveau cadre intégré de développement, dénommé « Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable – SCADD », couvrant la période 2015-2019 pour remplacer la stratégie de réduction de la pauvreté qui arrive à expiration. Cette stratégie reposera sur des hypothèses réalistes en ce qui concerne le financement disponible en mettant l'accent sur l'accroissement de l'attrait de l'économie comorienne pour les investissements et le tourisme. Les Partenaires techniques et financiers, y compris le FMI et la Banque mondiale nous ont beaucoup accompagnés dans ce processus. La SCADD offre un cadre de développement à moyen terme pour poser les bases de la réalisation de la vision des autorités qui est de « faire des Comores un pays émergent d'ici 2040, respectueux des droits de l'Homme, de l'égalité de genre et promouvant l'Etat de droit ». Ainsi, les objectifs globaux retenus sont : renforcer les fondements d'une croissance économique, forte, viable, durable, équitable et inclusive ; améliorer la qualité de vie de la population et garantir l'équité dans l'accès aux services sociaux de base ; promouvoir le patrimoine naturel et culturel et l'utilisation optimale des ressources naturelles ; promouvoir la bonne gouvernance et la résilience face à la fragilité politique.

IV. Actions préalables et prochaines étapes supportées par l'EGRG

Renforcement de la gouvernance économique

Le gouvernement a poursuivi ses efforts afin d'améliorer la gestion des finances publiques, et mettre en application la *Loi des Opérations Financières de l'Etat*, qui a été adoptée par l'Assemblée Nationale et promulguée par le Président de l'Union des Comores en Août 2012. Nos efforts actuels visent à rendre opérationnelle la direction générale de la comptabilité publique et du trésor à travers la nomination de tous les membres y relatifs afin de consolider la gestion de la trésorerie et des liquidités. Nous avons pu nommer les trois responsables clés de la DGCTP pour compléter les neuf nominations faites l'année dernière afin de rendre l'institution opérationnelle. En outre, Le budget de la DGCTP a été augmenté en 2015. Nous avons aussi bénéficié d'une assistance financière du projet Appui à la Bonne Gouvernance Economique (ABGE) pour nous appuyer à réhabiliter un local pour la DGCTP. (**Action Prioritaire #1**)

Nous sommes aussi arrivés à bâtir un consensus avec la BCC le 27 novembre 2014, pour la création d'un compte unique du trésor pour faciliter les échanges d'informations entre les deux institutions et la remontée des flux financiers à la BCC. Le CUT exige explicitement un contrôle et une consolidation des comptes de l'Etat. (**Action Prioritaire #2**).

Le programme d'investissement public est intégré dans le budget national et présenté dans la loi des finances 2015. Le PIF présente les décaissements projetés pour 2015 pour une liste de projets équivalents à un montant de KMF38.3 milliards (soit 13.7% du PIB). La majorité de ces projets sont financés par des bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux.

Toutefois des faiblesses structurelles liées aux projets non-financés et à la nomenclature budgétaire et le plan des comptes doivent être adressées dans le prochain exercice (**Action Prioritaire #3**).

Compte tenu des difficultés que nous rencontrons dans la gestion de la masse salariale, le gouvernement est en train d'adopter un système centralisé de gestion de la fonction publique. Ce système va renforcer le control de la masse salariale ainsi que celui de l'administration de la paie. L'objectif recherché c'est de soutenir la migration à partir d'un système fragmenté vers un système qui intègre la gestion de la masse salariale de l'Union et des îles, commençant par l'intégration de la base de données de la fonction publique de l'Union dans le nouveau système informatisé de gestion des salaires comme première étape, et l'intégration des numéros d'identité nationale biométrique pour chaque fonctionnaire (**Action Prioritaire #4**).

Le gouvernement a soumis à l'assemblée générale le 13 octobre 2014 pour examen et adoption, le projet de loi de la gestion de la dette publique. La loi sur la gestion de la dette publique aborde les sujets relatifs aux garanties souveraines octroyées par les entreprises publiques, la fragmentation des engagements de dettes publiques, et la révélation d'informations qui empêche le suivi de décaissement et abouti à des retards dans le paiement des obligations de l'état envers ses créiteurs et contribue à adresser ces contraintes. Le projet de loi de la gestion de la dette publique a été élaboré suite à une assistance technique fournie au Ministère des Finances par la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International depuis 2012. Le projet de loi a été formellement soumis à l'Assemblée Générale. Cette loi était prévue d'être discutée durant la dernière session de l'assemblée ouverte depuis fin Octobre malgré le temps imparti à la législature en fin de mandat. Nous comptons le faire passer au cours de la première session de la nouvelle assemblée en 2015 (**Action Prioritaire #5**).

L'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques et Démographiques (INSEED) a produit un plan de travail budgétisé qui adopte la méthodologie SNA 1993 pour la production de comptes nationaux, et a commencé la mise à jour de ces comptes en 2014, approuvé par le ministère des finances. L'INSEED a terminé en Septembre 2014 la collecte et la saisie des informations requises pour la production des comptes nationaux 2011-2013 sur la base de la méthodologie SNA 1993 et la finalisation des comptes se fera en May 2015 après un appui technique qui sera offert par l'AFRISTAT. L'appui se focalisera de même sur les comptes 2008-2010 afin d'obtenir la série historique. Ces questions seront discutées avec les techniciens du projet d'appui aux statistiques d'AFRISTAT et la Banque Mondiale. Une ligne budgétaire spécifique à l'INSEED a été introduite dans la loi des finances 2015 (KMF 4 millions vs 3 millions en 2014) (**Action Prioritaire #6**).

Transparence dans la gestion économique

Le Gouvernement a soumis à l'Assemblée Nationale un amendement à la loi d'Anti-corruption pour fortifier les pouvoirs judiciaires de la Commission Anti-Corruption. La Commission Anti-Corruption est régi par une loi de 2008 et mise en place en 2011. En Décembre 2013, l'Assemblée Nationale a voté des amendements à la loi qui ont été promulgués par le Président de l'Union en Janvier 2014. La nouvelle loi permet d'accroître les prérogatives de la commission en le qualifiant d'Officier de Police Judiciaire avec la possibilité de garder les gens en garde à vue; et de mener des enquêtes et les transmettre au parquet sans pour autant passer par la police nationale et sans l'autorisation préalable du procureur de la république. De même, la durée de prescription est passée de 5 à 20 ans. Le gouvernement est aussi conscient des challenges auxquelles la commission est confrontée et allons continuer le travail pour alléger ces contraintes notamment sur la question d'indépendance financière et l'accélération des procès juridiques.

Ces deux choses-là sont prises au courant dans l'exécution de la stratégie de lutte contre la corruption que nous avons déjà adopté (**Action Prioritaire #7**).

Amélioration de la compétitivité et de la gestion de secteurs clés liés aux infrastructures

Afin de solliciter l'intérêt des investisseurs et assurer un environnement de compétition plus favorable le Gouvernement a lancé le processus compétitif d'octroi de la deuxième licence de télécoms aux Comores. Financée par l'assistance technique du bureau RCF 4, un consortium composé du Cabinet Artelia group et Cabinet Eric Vève et Associés a été recruté pour nous appuyer, à travers l'Autorité Nationale de Régulation des TIC, dans le processus d'octroi de la deuxième licence TIC aux Comores. Les lancements sont apparus dans les magazines et journaux internationaux et régionaux identifiés comme : The Economist, GSMA, Jeune Afrique et Balancing Act (**Action Prioritaire #8**).

Au niveau du secteur de l'énergie, nous sommes à pied d'œuvre pour améliorer la fonction commerciale de la MA-MWE (Eau et Electricité des Comores) à travers le projet d'Appui au Redressement du Secteur de l'Electricité financé par la Banque mondiale. Afin de réduire le total des pertes du secteur, le gouvernement a adopté le Plan de Redressement et de Développement et a établi des cibles de performance pour MA-MWE conformément au plan. Le plan est approuvé et adopté par le Conseil d'Administration de MA-MWE. Le cadre senior de la direction commerciale de MA-MWE a pris ces fonctions le 20 janvier 2015 (**Action Prioritaire #9**). En outre, nous sommes aussi dans le processus de lancer une étude sur la dette croisée entre la MA-MWE, la SCH et le Gouvernement de l'Union et nous sommes engagés à normaliser les relations fiscales dans le secteur.

V. Conclusion

Au nom du gouvernement de l'Union des Comores, je tiens à remercier IDA pour l'appui qu'elle a fourni à notre pays. Ce soutien a été et continue d'être essentiel pour poser les bases et élargir la portée de nos initiatives de développement.

Le Gouvernement s'engage à prendre toutes les mesures de politiques décrites dans cette lettre. Elles sont entièrement conformes à la détermination du Gouvernement à guider l'Union des Comores sur le chemin de la croissance, de la diversification et du renforcement de l'économie, de la lutte contre la pauvreté et de la gestion économique prudente. Je suis confiant que cette demande de soutien à notre programme de réformes recevra votre considération favorable.



OUBEIDI MZE CHEI
*Conseiller du Président de l'Union,
 Gouverneur pour les Comores auprès de la
 Banque Mondiale,
 Secrétaire Permanent de la CREF*