

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL

**Conférence des donateurs en faveur de l'Union des Comores  
Déclaration du représentant des services du FMI  
Maurice**

**8 décembre 2005**

**I. INTRODUCTION**

1. J'ai l'honneur de représenter le Fond Monétaire International à la présente conférence des donateurs en faveur de l'Union des Comores, qui est le premier événement de cette nature en près d'une décennie. Cette conférence illustre les progrès considérables accomplis par les Comores sur le front politique. La réconciliation nationale a avancé grâce au rôle moteur joué par l'équipe dirigeante du pays, ainsi qu'à l'aide internationale concertée dont il bénéficie, l'Union africaine, le PNUD et les partenaires régionaux jouant à cet égard un rôle principal. Les progrès politiques sont également le fruit des résultats économiques du pays et la Stratégie Intérimaire de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SCRPI) des autorités sert de guide pour l'avenir. Celles-ci reconnaissent que des défis très importants doivent encore être relevés après des années de recul économique et la stratégie fait ressortir que l'aide financière et technique de la communauté des donateurs sera indispensable pour réaliser des progrès significatifs en vue d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

**II. CONTEXTE ET ÉVOLUTIONS MACROÉCONOMIQUES**

2. **Il est important, lorsqu'on évalue les résultats macroéconomiques des Comores, de se souvenir des difficultés que ce pays a connues pendant la dernière décennie tout au moins.** Une série de crises politiques a eu des répercussions très néfastes, y compris sur le niveau de vie et sur les capacités de planification, d'exécution et de suivi des politiques économiques. Les résultats économiques ont également souffert par intermittence de chocs sur les termes de l'échange, qui ont eu un impact défavorable sur la base étroite des exportations et la faculté d'assurer le service d'une dette extérieure très lourde. En conséquence, le PIB par habitant a diminué, selon les estimations, d'un 1 point de pourcentage par an au cours de la dernière décennie et la performance du pays, mesurée en fonction de plusieurs indicateurs des OMD, s'est également dégradée.

3. **En 2005, d'importants progrès ont été accomplis dans le cadre d'un programme de référence, même si l'activité a été pénalisée par la flambée des cours mondiaux du pétrole et la chute de ceux de la vanille.** Les réformes, qu'il y a particulièrement lieu de souligner, sont la définition des compétences budgétaires et les accords de partage des recettes entre l'Union et les îles. Ces mesures ont permis d'avancer dans la consolidation des finances publiques en 2005. Néanmoins, l'activité a été entravée ces deux dernières années par l'évolution défavorable des cours mondiaux des produits de

base, pétrole et vanille entre autres. Dans ce contexte, nous comptons toujours sur un faible rebond de la croissance du PIB en termes réels : cette croissance, ayant bénéficié de l'amélioration de la coopération entre les îles, passerait à environ 2 ½ %, en 2005. Cependant, une croissance nettement plus forte serait nécessaire pour atteindre les OMD. L'inflation est restée à un niveau relativement bas et, pour l'avenir, il serait important que la hausse récente des prix des combustibles n'exerce pas de tensions sur les coûts et les prix.

4. **On s'attend à ce que le déficit extérieur courant (transferts exclus) se creuse sensiblement en 2005, suite aux chocs qui ont perturbé les cours mondiaux de la vanille et du pétrole.** Le solde courant a subi les répercussions non seulement des chocs sur les termes de l'échange, mais aussi, ces dernières années, d'un fléchissement de la compétitivité imputable en partie à l'appréciation de l'euro (auquel le franc comorien est rattaché). Néanmoins, les réserves extérieures devraient rester dans l'ensemble stables et conserver leur niveau élevé, grâce à la vigueur continue, en 2005, des envois de fonds des ressortissants Comoriens de l'étranger.

5. **Dans les domaines de la monnaie et du crédit, les résultats ont été influencés par la situation économique assez faible, ainsi que par les problèmes particuliers du secteur de la vanille.** Le crédit au secteur privé s'est contracté en 2004-05 et les banques se sont efforcées de limiter leurs engagements dans le secteur de la vanille qui est en difficulté.

6. **Les chocs économiques, mais aussi l'absence d'actions décisives par les autorités, ont contribué à des dérapages par rapport aux objectifs budgétaires pendant les trois premiers trimestres de 2005.** Ces objectifs, qui figuraient dans le programme de référence, visaient à renforcer considérablement la position des finances publiques, et à rendre le solde budgétaire primaire (hors intérêts) excédentaire en 2005. Cependant, l'exécution avec retard de certaines réformes a été à l'origine de graves dérapages au début de l'année. Ainsi, plusieurs objectifs chiffrés du programme n'ont été atteints ni en juin, ni en septembre. Il convient en particulier de souligner les baisses importantes de recettes intérieures, ainsi que les dépassements persistants de la masse salariale du secteur public. Ensemble, ces dérapages ont eu un effet d'éviction sur les dépenses prioritaires, santé et éducation notamment, qui ne devraient pas augmenter comme prévu en 2005.

7. **Le gouvernement a pris des mesures pour renforcer le recouvrement des recettes et maîtriser les dépenses publiques.** Du côté des dépenses notamment, une première série de réductions salariales a été mise en place en juillet. En outre, les autorités ont profondément comprimé les dépenses de biens et services; cette mesure d'urgence, qui était judicieuse, n'est pas soutenable et il faudra répondre à certains besoins au titre de cette catégorie de dépenses en 2006. En ce qui concerne les recettes, le gouvernement a relevé le prix des produits pétroliers en septembre afin de rétablir des marges fiscales dégradées (augmentation qui a été en partie inversée en novembre). Suite à des troubles sociaux après la première augmentation des prix des combustibles, les droits de douane sur certaines denrées alimentaires essentielles ont été abaissés, l'impact de cette mesure sur les recettes étant limité par des hausses parallèles des taxes sur les produits de luxe.

8. **Les mesures d'ajustement prises par les autorités devraient renforcer nettement les résultats budgétaires pendant le dernier trimestre de 2005.** Si les objectifs prévus initialement dans le programme de référence pour l'ensemble de l'exercice ne peuvent plus être atteints, ces mesures devraient être à l'origine d'améliorations sensibles, notamment pour les recettes, au quatrième trimestre. Il est important de souligner que les résultats budgétaires escomptés pour 2005 représentent également une amélioration remarquable par rapport à 2004, le solde primaire intérieur devenant excédentaire.

9. **Sur le plan des réformes structurelles, on a constaté certains progrès, mais aussi de graves retards, surtout dans les domaines qui pourraient stimuler le développement du secteur privé.** On souligne des avancées notables dans le domaine fiscal due notamment à la dévolution des responsabilités entre les institutions de l'Union et des îles, citée ci-dessus, et aussi à l'identification des dettes croisées entre l'état et les entreprises publiques et aux mesures prises pour introduire une nouvelle nomenclature dans la comptabilité publique. Par ailleurs, la privatisation envisagée de deux sociétés semi-publiques (Comores-Télécom et la Société Comorienne des Hydrocarbures (SCH)) reste en suspens, à cause en partie d'un manque de concours extérieurs et d'un essoufflement de la réforme à l'intérieur. Les travaux préparatoires de la réforme des douanes prennent en outre plus de temps que prévu.

### **III. LA STRATÉGIE INTÉRIMAIRE DE CROISSANCE ET DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ DU GOUVERNEMENT (SCR-P-I)**

10. **L'achèvement de la SCR-P-I est un résultat important qui devrait aider à prendre des mesures concrètes pour renforcer la croissance et réduire la pauvreté.** Le document fait suite à de vastes consultations dans les trois îles au niveau communautaire et les mesures qu'adopteront les autorités bénéficieront sans doute de ce processus participatif. La stratégie définit des objectifs clairs, fait ressortir les priorités et est soutenue par un cadre macroéconomique dans l'ensemble adéquat. La SCR-P-I est complétée par un plan d'action pour 2006–09, qui repose essentiellement sur sept piliers fondamentaux. Elle pourrait servir de catalyseur pour la participation de la société civile au développement social et, à partir de la présente table ronde, pour l'octroi d'une aide financière et technique par les partenaires extérieurs des Comores.

11. **Dans l'avenir, il sera important d'établir les priorités immédiates parmi les nombreux objectifs, en tenant compte de leurs avantages sociaux potentiels et des contraintes de capacité.** En ce qui concerne ces dernières, il est impérieux d'améliorer la gestion des dépenses publiques et, notamment, de prendre des mesures pour suivre les dépenses des secteurs prioritaires. La décentralisation pose en outre d'importants défis dans les domaines statistiques et comptables, ainsi que du contrôle des dépenses, que les concours extérieurs et la détermination des autorités à l'intérieur pourraient aider à relever.

#### IV. STRATÉGIE ET PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES À COURT TERME

12. **La SCRP-I devrait en outre guider les autorités dans le choix de leurs priorités à court terme.** En conséquence, les priorités budgétaires pour 2006 examinées avec les autorités ces derniers jours seraient de continuer dans la voie de la stabilisation macroéconomique, tout en dégageant les moyens nécessaires pour apurer certains arriérés et augmenter les dépenses sociales et d'équipement.

13. **En ce qui concerne les perspectives macroéconomiques pour 2006, nous partageons dans l'ensemble l'évaluation des autorités, à condition que les politiques soient exécutées comme prévu.** Sur la base des progrès actuels sur le front politique, d'une augmentation de l'aide des donateurs et des perspectives assez bonnes du secteur du tourisme, la croissance du PIB réel pourrait dépasser 3 % et l'on s'attend à ce que le déficit extérieur courant élevé diminue progressivement. En outre, un ralentissement de la hausse des cours mondiaux du pétrole devrait aider à maintenir le taux d'inflation à un niveau relativement bas.

14. **Les priorités du budget de 2006, que les autorités ont présenté à une mission du FMI qui séjournait aux Comores la semaine dernière, établissent un équilibre dans l'ensemble judicieux entre la stabilisation budgétaire et la réalisation des objectifs de développement du gouvernement.** En parallèle avec les objectifs macroéconomiques des autorités, le budget envisage un excédent primaire intérieur de l'ordre de 1 % du PIB, soit une nouvelle amélioration par rapport au faible excédent anticipé pour 2005. En même temps, les crédits affectés aux secteurs prioritaires augmenteraient (quasi-doubling, par exemple, des dépenses d'équipement indispensables qui passeraient à plus de 7 % du PIB) si le financement extérieur escompté dans la SCRP-I devenait disponible. En outre, le budget prévoit des ressources pour un règlement partiel des arriérés de salaires. Il importera que ces arriérés ne soient liquidés qu'après être vérifiés et que la stratégie d'apurement soit compatible avec une mise en œuvre des autres programmes prioritaires du gouvernement qui ne compromette pas la stabilité budgétaire. Conformément aux conseils d'assistance technique donnés précédemment par le FMI, le budget prévoit également d'importantes réformes fiscales favorisant le commerce extérieur, notamment une réduction des droits de douane parallèlement à une hausse de certains impôts intérieurs.

15. **Les principaux risques qui pèsent sur la réalisation des objectifs budgétaires, outre les problèmes de financement (voir infra), concernent les recettes intérieures et la masse salariale.** La fonction publique est trop importante, la masse salariale absorbant quelque 60 % des recettes intérieures, et des arriérés de salaires considérables persistent depuis plusieurs années et ne sont pas clairement comptabilisés. Malgré les mesures difficiles prises par les autorités en juillet, il ne sera possible de procéder à l'augmentation des dépenses sociales dont le besoin se fait cruellement sentir qu'en comprimant sensiblement la fonction publique. Ces dépenses pourraient également être mises en péril si les mesures de recettes envisagées se révélaient difficiles à appliquer ou ne produisaient pas les résultats ambitieux prévus au budget.

16. **Le financement intégral du budget de 2006 n'est pas encore établi.** Les entretiens avec les autorités font ressortir un écart de financement équivalant à 7,6 millions de dollars (1,9 % du PIB). Cet écart tient compte de ce que les possibilités de financement intérieur sont très limitées, en raison notamment de la nécessité de préserver l'accord de change.

#### V. RÔLE DU FMI AU COURS DE LA PÉRIODE À VENIR

17. **Compte tenu des résultats contrastés enregistrés jusqu'à présent dans le cadre du programme de référence, davantage de temps sera sans doute nécessaire avant de pouvoir négocier un accord au titre de la Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance (FRPC).** Nous avons l'intention de procéder au début de l'année prochaine à une revue des résultats de la fin de décembre 2005 et des récentes réformes et nous examinerons ensuite les voies qui pourraient être suivies. Nous espérons que cette revue confirmera que les résultats budgétaires se sont nettement améliorés au quatrième trimestre de 2005, ce qui serait une première étape en vue d'établir les antécédents nécessaires pour un accord FRPC. Quoiqu'il en soit, les services du FMI demeurent étroitement engagés aux Comores dans le contexte de l'assistance technique et des conseils de politique économique.

18. **Nous notons que les autorités restent profondément attachées aux réformes qui pourraient ouvrir la porte à de futurs allègements de la dette.** Il importera que les progrès soient suffisamment importants et rapides pour que l'Union des Comores puisse négocier un accord FRPC avant la fin de 2006, lorsque la clause de caducité automatique de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) prendra effet. Par la suite, l'Union des Comores pourrait aussi bénéficier d'un allègement de dette substantiel dans le cadre de l'initiative multilatérale d'allègement de la dette (IMAD).

#### VI. BESOINS DE FINANCEMENT EXTÉRIEUR

19. Comme nous l'avons déjà indiqué, une aide budgétaire des donateurs d'au moins 7,6 millions de dollars serait nécessaire pour combler l'écart de financement anticipé pour 2006; et afin d'éviter une nouvelle accumulation d'arriérés de salaires, il est urgent de mobiliser une aide budgétaire des donateurs estimée à environ 4,6 millions de dollars pour l'année 2005. Pour l'année 2006, le montant s'ajouterait aux quelques 27,7 millions de dollars déjà prévus au budget, soit une augmentation sensible par rapport à 2005, car les autorités donnent actuellement une impulsion énergique à la réalisation des objectifs de la SCRP-I et à la poursuite des OMD. La dette étant à l'évidence insoutenable, leurs efforts ne pourront être couronnés de succès que si elles obtiennent une aide supplémentaire des donateurs à des conditions privilégiées, de préférence sous la forme de dons. Si un allègement de dette pouvait par la suite procurer certaines de ces ressources, une aide des donateurs plus importante et plus prévisible serait essentielle pour combler les aspirations de développement à juste titre ambitieuses de l'Union des Comores.