



UNION DES COMORES

PROGRAMME PAYS POUR LE TRAVAIL DÉCENT

2015 – 2019



PREFACE

Le présent Programme Pays pour le Travail Décent est élaboré à un moment où l'Union des Comores déploie tous ses efforts pour réussir les chantiers de la croissance inclusive et du développement durable afin de relever les défis du chômage et de la précarité, une de mes principales préoccupations et une de mes priorités inscrites dans le programme d'action de mon Gouvernement.

Ce PPTD exprime ainsi la volonté renouvelée du gouvernement et la vision partagée par les mandants tripartites à lutter contre le chômage, le sous-emploi et à atteindre l'objectif de l'emploi productif et décent pour tous.

Il s'inscrit dans la continuité des différentes résolutions et stratégies internationales issues des Sommets mondiaux et régionaux de haut niveau, notamment le Sommet extraordinaire de l'Union Africaine sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté en Afrique en 2004, qui préconisent que l'Emploi soit au centre de tout programme de développement et de lutte contre la pauvreté.

C'est ainsi que de nombreux pays ont adopté la formule des Programmes Pays pour le Travail Décent ou PPTD qui est devenue cruciale dans la mesure où l'ensemble de la communauté internationale et des partenaires au développement cherchent à canaliser les efforts de croissance et de développement vers la création d'emplois décents, sous l'impulsion de l'OIT. Le PPTD constitue donc le principal outil d'articulation des stratégies de développement à travers la promotion de l'emploi décent.

Pour l'Union des Comores, il s'agit de la seconde itération, après une première version mise en œuvre sur la période 2010 – 2014, ayant permis d'enregistrer des résultats encourageants sur le plan politique et institutionnel.

Tirant les leçons de la mise en œuvre de l'ancien Programme, le PPTD2 met l'accent sur l'approche multidisciplinaire dont la démarche consiste à renforcer le partenariat avec les autres acteurs du développement, plus particulièrement dans le cadre de la SCA2D et de l'UNDAF, pour une meilleure synergie des interventions, en matière de création d'emploi et de développement des entreprises, de formation professionnelle, de protection sociale, de dialogue social, de tripartisme et de respect des normes internationales de travail.

Il vise à promouvoir un leadership fort et un engagement réel des acteurs publics et privés, à mettre en œuvre des actions à impact immédiat, pour une société juste et équitable et pour un développement inclusif et durable dans un cadre cohérent et consensuel dont l'efficacité est garantie par l'insertion d'actions pertinentes et réalistes.

Le présent Programme est élaboré selon un processus participatif impliquant les mandants tripartites et est intégré dans le cadre macro-économique et dans les axes prioritaires de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCA2D).

Se basant sur l'expérience de l'ancien PPTD, je demande au Gouvernement de veiller à assurer une bonne coordination entre les interventions du pays et celles des Partenaires Techniques et Financiers et aux partenaires sociaux de renforcer leur collaboration pour la mise en œuvre effective de ce programme.

Je réaffirme mon engagement et celui de mon Gouvernement à œuvrer pour la réalisation des priorités définies dans le programme, avec l'appui de nos partenaires au 1^{er} rang desquels l'OIT.

Enfin, je voudrais saluer les efforts des mandants tripartites et remercier, au nom du Gouvernement de l'Union des Comores et en mon nom personnel, le Directeur Général du BIT et à travers lui l'OIT, pour son appui et ses encouragements constants qui ont contribué à l'élaboration et à la signature de ce document programme.

Le Président de l'Union des Comores



Dr KILILU DHONINE

AVANT-PROPOS

L'expérience que j'ai acquise au cours de ces dernières années, à la tête du Ministère en charge de l'Emploi et du Travail, m'a réconforté dans l'approche Programme du Travail décent et m'a instruit de l'inefficacité d'une approche fragmentaire dans la recherche de solutions durables à la problématique de l'Emploi. En effet, il ressort que la promotion du Travail Décent doit s'appuyer sur une approche globale intégrant les objectifs et les cibles en matière d'emploi, dans les cadres nationaux et sectoriels de développement. Cette démarche repose sur une politique coordonnée et à composantes multiples, adaptée aux conditions et contextes locaux et négociée par les mandants tripartites.

La mise en œuvre du PPTD 2010 – 2014 a marqué un pas significatif dans la promotion du travail décent et de la justice sociale. Les efforts déployés dans ce cadre, avec l'appui du BIT et des autres partenaires, ont permis d'obtenir des résultats encourageants, parmi lesquels la mise en place d'un cadre politique et institutionnel favorable, l'amélioration de l'employabilité de la population vulnérable, qui a permis d'amorcer un recul du chômage des jeunes. Par-delà de ces résultats, il faut souligner que le PPTD a été une réponse particulièrement pertinente dans le contexte post-conflit qui a prévalu lors de sa mise en œuvre.

Des progrès notables ont été accomplis, mais beaucoup d'efforts sont encore à déployer. C'est dans ce sens que les mandants tripartites, avec l'appui du BIT, ont décidé de mettre en place un nouveau PPTD pour la période 2015 – 2019 en vue de corriger la dispersion des efforts dans le domaine de l'emploi décent et d'insérer l'ensemble des initiatives en matière de promotion de l'emploi et d'organisation du travail dans un cadre cohérent et consensuel.

Le nouveau PPTD se veut être un outil permettant de renforcer davantage le rôle de la promotion du travail décent dans la réduction de la pauvreté et dans la concrétisation des Objectifs de la Croissance Accélérée et du Développement Durable. Il se base sur les enseignements tirés du premier PPTD, en adressant des stratégies spécifiques par rapport aux goulots d'étranglement identifiés, et en consolidant les acquis. Les priorités définies sont en parfaite cohérence avec les objectifs nationaux de développement tels qu'identifiés à travers la Stratégie de Croissance Accélérée pour le Développement Durable et le Plan cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement. Il s'agit de : (i) la Promotion et la gouvernance de l'emploi ; (ii) le Renforcement et l'extension de la protection sociale.

La mise en œuvre de ce programme requiert certes beaucoup d'efforts de la part de la partie nationale, mais également des partenaires techniques et financiers et de tout un chacun. Fort heureusement, l'appropriation et l'enthousiasme démontrés lors de l'élaboration du présent document, les appels permanents de l'OIT en faveur du travail décent, ainsi que la dynamique mondiale qui mise de plus en plus sur une croissance créatrice d'emploi, permettent d'espérer que le travail décent n'est pas qu'un slogan, mais bel et bien une dynamique ascendante. Ainsi j'exhorte le Gouvernement et les partenaires sociaux à conjuguer leurs efforts pour la réalisation effective de ce programme dans les délais impartis, selon le plan de mise en œuvre et le cadre des résultats y afférents.

Je voudrais remercier le Gouvernement de son excellence Dr **Ikililou DHOININE**, pour son accompagnement constant dans la marche vers l'instauration du Travail Décent en Union des Comores. J'adresse également mes sincères remerciements au BIT pour son appui substantiel dans l'élaboration de ce programme et pour ses conseils avisés et son assistance soutenue pour la promotion du Travail Décent dans notre pays.

Mes remerciements s'adressent aussi au MODEC et à la CTC pour la construction du dialogue social et leur participation effective et au processus d'élaboration de ce PPTD.



Mme SITI KASSIM
Ministre de l'Emploi, du Travail,
de la Formation Professionnelle et de l'Entrepreneuriat féminin

Protocole d'accord
entre
l'Union des Comores
et
l'Organisation internationale du Travail
représentée par le Bureau international du Travail

- *Attestant de la qualité des relations entre l'Union des Comores et l'Organisation internationale du Travail,*
- *Attendu que l'Organisation internationale du Travail (OIT) coopère avec ses Etats Membres en vue de réaliser les principes et objectifs énoncés dans sa Constitution,*
- *Attendu que l'Organisation internationale du Travail et les mandants tripartites de l'Union des Comores (gouvernement, employeurs et travailleurs) souhaitent renforcer la coopération technique et travailler ensemble pour atteindre les objectifs du Programme par pays pour le travail décent (ci-après « le Programme ») établi à cet effet,*

Il a été convenu entre, d'une part, le Gouvernement de l'Union des Comores et ses partenaires sociaux et, d'autre part, l'Organisation internationale du Travail, des points suivants :

Article I

De coopérer pour la mise en œuvre du Programme joint en annexe de ce Protocole d'accord, en vue de renforcer les capacités de chacun des mandants tripartites de l'Union des Comores.

Article II

L'Organisation internationale du Travail s'engage à fournir l'appui technique nécessaire pour mettre en œuvre ce Programme et déployer, avec les mandants tripartites, les efforts nécessaires pour mobiliser les ressources en vue du financement de ses activités. L'Organisation internationale du Travail ne sera tenue de remplir les obligations prévues dans le présent Protocole d'accord que dans la mesure où elle aura reçu les fonds nécessaires. Si les fonds ne sont pas perçus, l'assistance prévue par ce Protocole d'accord peut être réduite ou suspendue avec effet immédiat ou résiliée.

En vue de réaliser les activités prévues par le présent Protocole, l'OIT et l'Union des Comores concluront des accords écrits détaillant pour chaque activité leurs droits et obligations ainsi que les modalités d'exécution.

Article III

Le Programme sera mis en œuvre dès la signature de ce Protocole d'accord par les deux parties et jusqu'au 31 décembre 2019. Le Programme sera revu conformément aux dispositions pertinentes du document concernant le suivi et l'évaluation (point 5) joint en annexe de ce Protocole d'accord. La décision de proroger le délai de mise en œuvre du Programme stipulé ci-dessus sera prise conformément aux dispositions pertinentes dudit document.



Article IV

Pour toutes les questions liées à l'exécution du présent Protocole d'accord, le Gouvernement de l'Union des Comores appliquera au Bureau International du Travail, à ses biens, ses fonctionnaires et toute personne désignée par le Bureau international du Travail pour exécuter des tâches en son nom dans le cadre de ce Protocole d'Accord, les dispositions de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (1947), et de son annexe I relatif à l'Organisation internationale du Travail.

L'Union des Comores traitera et sera responsable de toute réclamation émanant de tiers ou tout litige découlant des opérations en vertu de ce Protocole d'accord dirigé contre l'Organisation internationale du Travail, ses fonctionnaires ou toute autre personne fournissant des services pour son compte, et les mettra à l'abri des réclamations et des litiges. Si la réclamation ou le litige survient par la négligence grave ou la faute intentionnelle des personnes ci-dessus, les parties se consulteront pour trouver une solution satisfaisante.

Aucune disposition du présent Protocole d'accord et aucun acte s'y rapportant ne peuvent être considérés comme comportant une renonciation aux privilèges et immunités de l'Organisation internationale du Travail.

Article V

Le Programme fait partie intégrante du présent Protocole d'accord. En cas d'incompatibilité entre les dispositions du Programme et celles du Protocole d'accord, les dernières prévaudront. Pour toutes les questions qui ne sont pas spécifiquement couvertes par cet accord, les dispositions pertinentes des procédures, règles et directives de l'Organisation internationale du Travail s'appliqueront.

Article VI

Ce Protocole d'accord est rédigé en deux exemplaires originaux en français. Dans le cas où ce Protocole d'accord serait traduit dans une langue autre que le Français, la version originale en Français prévaudra.

Le protocole d'accord est signé le 4 mai 2015 à Moroni, Union des Comores.

*Pour et au nom de
L'Union des Comores*



Monsieur Darousse Allaoui
Ministre de l'Emploi, du Travail,
de la Formation Professionnelle
et de l'Entrepreneuriat Féminin

*Pour et au nom de
L'Organisation internationale du Travail*



Monsieur Aenaes Chapinga Chuma
Sous-Directeur Général du BIT
et Directeur Régional pour l'Afrique

Protocole d'Accord
entre le Gouvernement de l'Union des Comores,
le Mouvement des Entreprises Comoriennes (MODEC)
et la Confédération des Travailleurs des Comores (CTC)

Rappelant que le Programme Pays pour le Travail Décent représente un outil cadre de coopération entre l'OIT et les Etats Membres,

Reconnaissant que le Programme Pays pour le Travail Décent (2015-2019) contribue à la promotion de l'Emploi, au renforcement des Principes et Droits Fondamentaux au Travail et de la Protection Sociale, ainsi que du Dialogue Social parmi les mandants tripartites nationaux,

Considérant que le Programme Pays pour le Travail Décent (2015-2019) de l'Union des Comores aspire à des emplois décents aux femmes et aux hommes des Comores, d'une part, et définit les rôles de chacun des mandants dans la réalisation des objectifs assignés, d'autre part,

Les Parties ont convenu ce qui suit :

Article 1

Le Programme Pays pour le Travail Décent s'aligne aux priorités nationales définies dans la Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCAD2) du Gouvernement de l'Union des Comores, laquelle vise essentiellement la consolidation des bases d'une croissance forte, diversifiée, durable et génératrice d'emplois décents, considérée comme tremplin pour l'émergence future des Comores,

Article 2

Le Programme Pays pour le Travail Décent s'articule autour des deux priorités suivantes :

- Priorité 1 : Promotion et gouvernance de l'emploi
- Priorité 2 : Renforcement et extension de la Protection Sociale,

Article 3

Les Parties s'engagent à collaborer effectivement pour la mise en œuvre du Programme Pays pour le Travail Décent en vue de l'accomplissement des résultats liés aux deux priorités sus-citées.

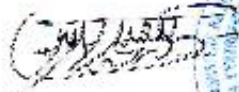
Article 4

Le présent Protocole d'Accord lie les Parties pendant la période de mise en œuvre du Programme Pays pour le Travail Décent. Aucune modification au Protocole d'Accord ne pourra être effectuée à moins qu'il ait été fait l'objet d'un accord écrit et signé par toutes les Parties.

Article 5

Le présent Protocole d'Accord entrera en vigueur dès sa signature par les représentants légaux autorisés des parties, et restera en vigueur pendant toute la durée du Programme, à moins qu'il ne soit dénoncé par l'une des parties, moyennant un préavis de trois mois.

Ce Protocole d'Accord est signé le 4 avril 2015, à Moroni, Union des Comores.



Monsieur Darcusse Allaud
Ministre de l'Emploi, du Travail
de la Formation Professionnelle
et de l'Entrepreneuriat National


Monsieur Hamed Mousavet
Président du MODEC



Monsieur Salim Souleimani
Secrétaire Général de la CTC

Chaleureux accueil des mandants tripartites lors de l'arrivée de Monsieur Aeneas Chapinga CHUMA, Sous-Directeur Général du Bureau international du Travail et Directeur Régional pour l'Afrique aux Comores le 2 mai 2015



Cérémonie officielle de signature du Programme Pays pour le Travail Décent 2015-2019, le 4 mai 2015 à l'hôtel Itsandra, Comores



SOMMAIRE

PREFACE	Error! Bookmark not defined.
AVANT-PROPOS.....	Error! Bookmark not defined.
SOMMAIRE.....	ii
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS.....	x
RESUME EXECUTIF	1
INTRODUCTION.....	3
1 CONTEXTE.....	4
1.1 Contexte Pays.....	4
1.2 Secteur de l'emploi et du travail	5
1.2.1 Emploi.....	5
1.2.2 Protection sociale.....	6
1.2.3 Normes internationales du travail	6
1.2.4 Dialogue social et tripartisme	7
1.3 Stratégies de développement.....	7
1.3.1 Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable.....	7
1.3.2 Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement	8
1.3.3 Coopération technique avec le BIT.....	8
2 PROGRAMME PAYS POUR LE TRAVAIL DECENT	9
2.1 Justifications du Programme	9
2.2 Processus de formulation	10
2.3 Priorités.....	10
2.3.1 Priorité 1 : Promotion et gouvernance de l'emploi	11
2.3.2 Priorité 2 : Renforcement et extension de la protection sociale	12
2.4 Mise en œuvre et suivi – évaluation	14
2.4.1 Cadre de mise en œuvre.....	14
2.4.2 Cadre de suivi-évaluation	14
2.4.3 Instruments de suivi-évaluation	15
2.4.4 Mécanismes de pérennisation.....	15
2.5 Ressources	15
2.6 Cadre des résultats	16
2.7 Activités.....	17
2.8 Produits et ressources.....	20

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

APPEJEC :	Appui à la Pérennisation de la Paix par la promotion de l'Emploi des jeunes et des femmes aux Comores
BIT :	Bureau international du Travail
CCTE :	Conseil Consultatif du Travail et de l'Emploi
CIPRES :	Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale
CIT :	Conférence internationale du Travail
CTC :	Confédération des Travailleuses et Travailleurs des Comores
IDH :	Indice du Développement Humain
FTP :	Formation Technique et Professionnelle
MDE :	Maison de l'Emploi
METFPEF :	Ministère de l'Emploi, du Travail, de la Formation Professionnelle et de l'Entrepreneuriat Féminin
MODEC :	Mouvement des Entreprises Comoriennes
ODD :	Objectifs de Développement Durable
OIT :	Organisation internationale du Travail
OMD :	Objectifs du Millénaire pour le Développement
PEID :	Petits Etats Insulaires en Développement
PIB :	Produit Intérieur Brut
PPTD :	Programme Pays pour le Travail Décent
PTF :	Partenaires Techniques et Financiers
SCA2D :	Stratégie de Croissance Accélérée pour le Développement Durable
SCRP :	Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
SNU :	Système des Nations Unies
UNDAF :	Plan cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement

RESUME EXECUTIF

Face aux défis et aux enjeux actuels en matière d'emplois décents, le Gouvernement de l'Union des Comores manifeste sa volonté de corriger la dispersion des efforts dans le domaine de l'emploi décent et matérialise sa volonté d'insérer l'ensemble des initiatives en matière de promotion de l'emploi et d'organisation du travail dans un cadre cohérent et consensuel dont l'efficacité est garantie par l'inscription d'actions pertinentes et réalistes et le renseignement régulier d'indicateurs de performance.

Le Gouvernement et les partenaires sociaux, avec l'appui du Bureau international du Travail (BIT), ont décidé de se doter d'un nouveau Programme Pays pour le Travail Décent, constituant à la fois un guide pour la promotion du Travail Décent et le principal cadre à travers lequel le BIT fournit son appui à l'élaboration, à la mise en œuvre des politiques et au renforcement des capacités.

L'engagement des mandants tripartites pour la promotion du Travail Décent justifie la formulation de cette nouvelle génération du programme en Union des Comores, dont l'objectif est d'offrir un cadre logique et participatif, s'appuyant sur les avantages comparatifs et les objectifs de l'OIT en capitalisant sur les enseignements tirés du précédent PPTD (2010–2014).

La mise en œuvre du PPTD 2010–2014 a révélé que ce programme permet de définir des objectifs plus réalistes et mieux ciblés pour devenir le principal instrument d'allocation de ressources. Les résultats de l'exercice ont fourni des observations utiles en ce qui concerne les insuffisances du Programme en termes de gouvernance de l'emploi décent, la jonction entre le monde professionnel et l'administration publique. Les enseignements tirés de la mise en œuvre du premier PPTD mettent en exergue la nécessité de renforcer et de pérenniser les actions de promotion de l'emploi, particulièrement auprès des jeunes, en s'appuyant sur le partenariat avec les structures de formation professionnelle et les entreprises existantes. Parmi les défis majeurs à relever figure l'amélioration de l'employabilité qui permettra de réduire le chômage des jeunes, et d'inciter les femmes à participer davantage aux activités économiques. Cet objectif ne peut être atteint qu'en développant les compétences par la formation professionnelle et la dynamisation de l'organe de mise en œuvre du Programme.

Ce PPTD2 met l'accent sur l'approche multidisciplinaire dont la démarche consiste à renforcer le partenariat avec les autres acteurs du développement, plus particulièrement dans le cadre de la SCA2D et de l'UNDAF, pour une meilleure synergie dans ces interventions, en matière de création d'emplois et de développement des entreprises, de protection sociale, de dialogue social, de tripartisme et de respect des normes internationales du travail.

Se basant sur l'expérience de l'ancien PPTD, le Gouvernement veillera à assurer une bonne coordination entre les interventions du pays et celles des Partenaires Techniques et Financiers. Par ailleurs, dans un esprit d'appropriation par tous les acteurs concernés, le PPTD2 a été élaboré dans le cadre d'un processus dynamique et ouvert, mettant à contribution l'administration, la société civile, le secteur privé et les partenaires au développement.

Le nouveau Programme Pays pour le Travail Décent est décliné en deux priorités :

- Priorité 1 : Promotion et gouvernance de l'emploi
- Priorité 2 : Renforcement et extension de la protection sociale

Le Programme Pays pour le Travail Décent décline ces priorités en réalisations (*outcomes*) et pour chaque réalisation, des produits (*outputs*) concourant à son atteinte et des indicateurs de résultat permettant de suivre l'atteinte des objectifs. Les activités à mener pour atteindre les produits sont déclinées dans la partie matricielle du PPTD. La mise en œuvre du PPTD est sous la responsabilité du Gouvernement comorien et du Bureau international du Travail.

C'est dans ce cadre que le Ministère de l'Emploi, du Travail, de la Formation Professionnelle et de l'Entrepreneuriat Féminin a initié le processus de mise en place d'un comité technique multisectoriel tripartite en charge du suivi, avec l'implication des agences du Système des Nations Unies. Le suivi et l'évaluation sont de la responsabilité du Secrétariat permanent et des mandants tripartites avec l'appui technique du BIT. Le comité technique veillera, entre autres, au respect des règles et pratiques en matière de mise en œuvre de ce Programme, en l'occurrence l'établissement des rapports annuels, du rapport à mi-parcours et du rapport final d'évaluation. Le suivi et l'évaluation porteront sur l'impact du PPTD2 en termes qualitatif et quantitatif sur la base des indicateurs retenus.

INTRODUCTION

L'Union des Comores s'est engagée à formuler une nouvelle stratégie nationale de développement pour la période 2015–2019, dénommée «Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCA2D)». Cette stratégie vise une croissance économique accélérée, forte et génératrice d'emplois décents, tout en promouvant le développement durable du pays. Elle capitalise les réformes engagées depuis l'adoption de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SCRП) en 2009, et s'inscrit dans la lignée des engagements pris par le pays dans les différentes conférences internationales, notamment celles organisées sous l'égide des Nations Unies et singulièrement le Programme d'actions pour le développement durable de Petits Etats Insulaires en Développement (PEID). Le Gouvernement Comorien est assisté par les agences du Système des Nations Unies (SNU) dont l'Organisation internationale du Travail (OIT) qui fournit son appui aux mandants tripartites à travers l'élaboration d'un Programme Pays pour le Travail Décent (PPTD).

Suite à l'achèvement de la première génération du PPTD en décembre 2014, le Gouvernement de l'Union des Comores et les partenaires sociaux ont décidé de doter le pays d'un nouveau Programme Pays pour le Travail Décent (PPTD2) pour la période 2015–2019, qui s'aligne aux priorités nationales définies dans la nouvelle stratégie de développement couvrant cette période.

La deuxième version du Programme Pays pour le Travail Décent de l'Union des Comores constitue le cadre à travers lequel l'Organisation internationale du Travail apporte sa contribution dans la réalisation des objectifs définis dans les cadres nationaux de développement tels que la SCA2D et le Plan cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF) pour la période 2015–2019.

Le PPTD2 est le fruit d'une revue documentaire, d'enquêtes et de multiples consultations. En tant que document cadre, le PPTD constitue le cadre de programmation entre le Gouvernement et le Bureau ainsi que les partenaires sociaux. Il indique les orientations stratégiques, les besoins et actions requis pour atteindre les objectifs, les modalités et coûts de réalisation, les moyens de financement ainsi que les instruments de suivi et d'évaluation de ce Programme.

Le présent document s'articule autour de trois parties. La première partie passe en revue le contexte économique et social, en tirant les enseignements de la mise en œuvre du premier PPTD, ainsi que les défis critiques à relever pour poser les bases de formulation de la nouvelle version. La deuxième partie décrit le Programme Pays pour le Travail Décent en énonçant ses fondements, ses orientations et ses axes stratégiques. Et enfin, la troisième est consacrée au cadre de mise en œuvre de ce PPTD2.

1 CONTEXTE

1.1 Contexte Pays

L'Union des Comores est un Petit Etat Insulaire en Développement (PEID) constitué de quatre îles principales situées à l'entrée septentrionale du canal de Mozambique (Ngazidja, Anjouan, Mohéli et Mayotte, cette dernière étant restée sous administration française), et couvre une superficie totale de 2 186 km².

Sur le plan démographique, le pays compte environ 763 956 habitants en 2014 avec un taux d'accroissement moyen de 2,4%, une forte densité estimée à 309,3 habitants au Km² et une forte proportion des jeunes de moins de 20 ans représentant 53% de la population. Le taux d'alphabétisation des adultes est de 56,2% et le taux de scolarisation s'élève à 47%. La population comorienne est également très mobile, migre en fonction des opportunités économiques et est marquée par un mouvement migratoire et un exode rural important.

Sur le plan politique, l'Union des Comores reste toujours un pays fragile, encore en construction après des décennies d'instabilité politique et de crises récurrentes, depuis son accession à l'indépendance depuis 1975. Fort heureusement après l'Accord de paix de 2001 et l'adoption d'une nouvelle Constitution instituant un Etat fédéral décentralisé, le pays s'est engagé dans un processus démocratique et a renoué avec la paix sociale et la stabilité politique qui doivent être consolidées.

La structure de l'économie comorienne est dualiste. Elle est caractérisée, d'une part, par un secteur agricole essentiellement de subsistance (et peu productif) et qui représente 52,7% du Produit Intérieur Brut (PIB), et d'autre part, par un secteur tertiaire qui représente 36% du PIB. La demande de l'ensemble de ces produits est peu élastique au prix compte tenu de l'étroitesse de la base industrielle qui représente 11,3% du PIB. Ainsi, ce dualisme de l'économie comorienne constitue un réel handicap pour le développement économique et empêche le pays d'avoir une croissance économique auto-entretenue et renforce la dépendance du pays vis-à-vis de l'extérieur.

A l'instar de nombreux autres pays en développement, il est acquis que les OMD, dans leur globalité, ne seront pas atteints. Néanmoins, certains indicateurs sociaux se sont améliorés au cours des dernières années, grâce aux efforts déployés par le Gouvernement soutenus par les PTF par le biais de l'Aide Publique au Développement. Les performances en matière d'éducation primaire universelle, de santé maternelle et infantile, de parité de sexe dans l'enseignement, de lutte contre le paludisme et celle contre le VIH/SIDA sont encourageantes. Toutefois, de nombreuses difficultés subsistent dans plusieurs domaines, en particulier dans la lutte contre la pauvreté et la faim, la lutte contre l'analphabétisme, et la préservation de l'environnement. En tout état de cause, le taux de pauvreté reste très élevé (44,8% en 2004), et les simulations par le biais d'un modèle donnent un taux de 45,6% en 2012.

L'engagement des réformes structurelles depuis 2009 et le contexte politique apaisé ont favorisé la relance timide de l'économie au niveau de toutes les îles, ce qui fait que les effets sur la réduction de la pauvreté restent encore faibles. Avec un Indice de Développement Humain faible de 0,433 en 2011, le pays se place ainsi au 163ème rang mondial sur 187 pays.

1.2 Secteur de l'emploi et du travail

1.2.1 Emploi

L'Union des Comores a connu une croissance économique de 3,5% en 2014¹. Cependant, cette croissance ne s'est pas traduite en création d'emplois, le taux d'activité demeurant relativement bas de 49,4% qui explique pourquoi l'entraide familiale à travers les transferts de fonds de la diaspora estimés à 26% du PIB continue à jouer un rôle prépondérant. La faiblesse de l'intégration économique et du tissu des investissements et des entreprises a conduit à un taux de chômage préoccupant atteignant 14,3%.

Le chômage est l'une des problématiques majeures du pays et la situation ne s'améliore guère malgré la reprise de la croissance : de 10,4% en 1995, le taux de chômage est passé à 13,5% en 2004, et à 14,3% en 2013. Le phénomène est généralisé et affecte particulièrement les jeunes où le taux de chômage chez les 15-24 ans atteint le chiffre considérable de 50,5% en 2013², ainsi que les femmes qui connaissent toujours un taux de chômage deux fois plus élevé que celui des hommes, quel que soit le niveau d'instruction, malgré une très légère amélioration.

De manière générale, la persistance du phénomène du chômage dans le pays résulte de plusieurs facteurs d'ordre politique, structurel et conjoncturel, entre autres :

- l'instabilité politico-institutionnelle et ses conséquences dévastatrices sur l'ensemble de l'environnement institutionnel, économique, social et culturel ;
- la faible diversification de l'économie conjuguée avec l'environnement des affaires peu attrayant et pénalisé par les difficultés liées aux infrastructures, aux transports, aux énergies, aux technologies, au financement, au capital humain et aux autres facteurs de production ;
- l'employabilité relativement limitée du capital humain liée à la faible performance des systèmes d'accès aux métiers, aux qualifications, aux compétences et aux stages ;
- la vulnérabilité des populations face aux catastrophes naturelles récurrentes qui entraînent des dégâts sur les activités économiques et les facteurs de production ;
- chez les jeunes, le phénomène du chômage qui est surtout favorisé par une main-d'œuvre faiblement qualifiée, l'absence d'un dispositif d'appui à l'insertion qui rend difficile l'accès aux informations et services en matière d'emploi, la non formalisation du système de recrutement, le manque de volonté et d'initiative d'entreprendre chez les jeunes, la non valorisation des petits métiers rentables et l'absence d'une politique de motivation et d'encouragement de la part de l'Etat.

Le pays est aussi caractérisé par une prévalence alarmante du travail des enfants. Ainsi, environ 3,6% des enfants de 7 à 17 ans travaillent, les filles autant que les garçons (respectivement 4,4% et 3,3%). Un nombre important de ces enfants, en grande partie originaires du monde rural, travaillent comme employés domestiques. Le risque grandissant d'enrôlement précoce des enfants dans le monde du travail est un fléau qui compromet l'accès et le maintien des enfants dans le système éducatif. La prise de conscience de plus en plus importante par rapport à ce phénomène est cependant un signe positif, et la lutte contre le

¹ Ce taux est vu à la baisse pour l'année 2014 (3%) mais l'Union des Comores rehausse à 6% ses prévisions de croissance pour la période de la SCA2D 2015-2019.

² Enquête 1-2-3

travail des enfants a été incluse dans la première version du PPTD. Les efforts menés dans ce domaine, avec l'appui notable du BIT, ont débouché entre autres sur l'élaboration du Plan d'Action National pour l'élimination des Pires Formes de Travail des Enfants.

Enfin, il faut souligner que le suivi du marché du travail est limité par l'inexistence d'un mécanisme opérationnel de collecte d'informations. C'est seulement en 2013 que le pays a mis en place la «Maison de l'Emploi» dont l'une des missions est d'assurer le rôle d'observatoire du marché du travail.

1.2.2 Protection sociale

La réforme initiée depuis quelques années est en cours pour améliorer le cadre institutionnel et développer la politique de protection sociale dont le processus a été initié en 2007.

Pour développer la sécurité sociale et en améliorer la gouvernance, le Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et de l'Entrepreneuriat Féminin est tenu d'assurer la formation des agents appelés à gérer ce domaine et créer conformément aux cadres organiques en vigueur une direction chargée du secteur. Dans cette optique, la Caisse de Retraite des Comores et la Caisse Nationale de Solidarité et de Prévoyance Sociale doivent, en même temps qu'elles forment leurs agents pour une meilleure gestion, évoluer en incluant les volets de sécurité sociale conformes aux modèles CIPRES. En outre, ce renforcement appelle à l'instauration d'une gestion paritaire afin de poursuivre les réformes initiées en leur sein, lesquelles contribueront à l'effort de dépolitisation de leurs administrations. Celles-ci définissent et mettent en place une stratégie qui, à court terme, consistera à développer des filets de sécurité sociale adaptés aux besoins des groupes les plus pauvres et les plus vulnérables tout en œuvrant à l'élaboration d'un système complet de protection sociale pour le moyen et le long termes.

Le Gouvernement entend mettre en place progressivement un «Socle de Protection Sociale universel» en vue de permettre à toutes les catégories de la population de disposer d'un minimum de services essentiels et de transferts sociaux, car les programmes de sécurité sociale se limitent aux prestations fournies par les deux Caisses, et ne couvrent pas les travailleurs des secteurs informels. L'objectif est d'étendre le système contributif d'assurance sociale fiable et économiquement viable en réponse aux risques liés à la santé, aux maladies professionnelles et accidents du travail, à la vieillesse, aux décès, aux invalidités, à la protection maternelle et à la prise en charge des besoins des enfants.

En définitive, le principal défi en matière de protection sociale est d'étendre la couverture afin de toucher davantage de travailleurs, notamment ceux du secteur informel, et de diversifier les services et prestations pour répondre aux besoins.

1.2.3 Normes internationales du travail

Considérant le rôle déterminant du travailleur et l'importance des droits fondamentaux dans la promotion du Travail Décent, les normes internationales du travail ont été établies pour mieux assurer la protection des travailleurs dans tous les secteurs de l'économie. Ces droits visés par la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (86ème Session de la CIT, Genève - juin 1998) représentent le seuil social minimum qui devrait s'appliquer à tous les travailleurs quelle que soit leur situation de travail dans l'économie

formelle et/ou informelle. Ces droits fondamentaux du travail présents au niveau des huit conventions fondamentales de l'OIT ont été ratifiés par le Gouvernement comorien.

Dans la pratique on note des progrès notoires qui sont enregistrés au niveau de la mise en place des organes d'arbitrage et de consultation à l'échelle nationale dans le respect du code du travail. Cependant, la mise en cohérence de la législation nationale avec les conventions ratifiées, ainsi que leur application, restent à poursuivre.

1.2.4 Tripartisme et dialogue social

Le Pacte mondial pour l'emploi contribue à la culture du dialogue social qui permet de promouvoir l'application des principes et droits fondamentaux au travail dont le respect est en prélude à l'élimination de toute discrimination au travail et à la reconnaissance effective du droit à la négociation.

En matière de dialogue social, le Gouvernement de l'Union des Comores a fait des efforts considérables durant la période du précédent PPTD. On peut noter à titre d'exemple l'adoption de la loi N° 12-167/AU portant code du travail et comprenant des dispositions s'y rattachant, la mise en place du Conseil Consultatif du Travail et de l'Emploi (CCTE) avec ses conseils tripartites au niveau des îles, en tant que structure de dialogue, suite à l'adoption du décret portant organisation et fonctionnement du CCTE en juillet 2011.

En ce qui concerne l'aspect institutionnel, le pays s'est doté d'un Ministère de l'Emploi, du Travail, de la Formation Professionnelle et de l'Entrepreneuriat Féminin depuis 2010 témoignant ainsi de la volonté des autorités de centraliser l'emploi dans sa stratégie de combattre structurellement la pauvreté.

Malgré ces avancées, des difficultés persistent toujours au niveau du pays, à savoir : (i) absence d'une politique nationale de promotion du dialogue social, (ii) carences de la législation sociale en matière de dialogue social, (iii) absence de coordination effective entre les différentes institutions et d'une régulation du champ du dialogue social, (iv) absence de définition des domaines d'intervention de chaque institution, (v) non-application des procédures de résolution des conflits collectifs et non-respect de certains protocoles d'accord signés, (vi) faiblesse du dialogue bipartite employeurs-travailleurs en raison de la faiblesse structurelle de la représentation des travailleurs au niveau des entreprises privées, (vii) inégalité de participation entre hommes et femmes au dialogue social.

1.3 Stratégies de développement

1.3.1 Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable

L'Union des Comores a développé et validé en janvier 2014 sa «Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable» (SCA2D) qui est le nouveau document de référence en matière de développement et de réduction de la pauvreté. La SCA2D prend le relais de la précédente SCRP³, et couvre la période 2015–2019. Ce document accorde une place importante à la création d'emplois – le chômage étant une des problématiques majeures du pays – et au développement du capital humain. Les stratégies de la SCA2D sont structurées autour des quatre axes prioritaires suivants :

³ Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté 2010 - 2014

- Axe 1 : Accélération et diversification et durabilité de la croissance ;
- Axe 2 : Développement des infrastructures de soutien à la croissance pôles économiques porteurs pour une croissance forte et inclusive ;
- Axe 3 : Renforcement de l'accès aux services sociaux de base et à la résilience des ménages ;
- Axe 4 : Renforcement de la gouvernance et des capacités de résilience institutionnelles et humaines.

1.3.2 Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement

L'UNDAF représente le cadre régissant la contribution des Nations Unies à l'atteinte des objectifs de développement de ses pays membres. Afin de s'aligner aux nouvelles priorités de développement identifiées dans la SCA2D, les Nations Unies ont procédé à la formulation d'un nouvel UNDAF couvrant la période de 2015 à 2019. Il s'appuie sur trois des quatre piliers de la SCA2D, les leçons tirées du bilan de la mise en œuvre de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté 2010-2014 (SCRP) et sur les résultats de l'évaluation de l'UNDAF 2008-2014. Le document est structuré autour des trois domaines de coopération que sont : i) la croissance accélérée, diversifiée et durable, ii) le renforcement de l'accès aux services sociaux de base et la résilience des ménages, et iii) le renforcement de la gouvernance et des capacités de résilience institutionnelle et humaine. A travers l'UNDAF, le Système des Nations Unies veut contribuer à la réalisation des quatre effets ci-après :

- Effet 1 : D'ici à 2019, les populations, surtout les plus défavorisées, mettent en œuvre des activités économiques durables, novatrices, inclusives, diversifiées, génératrices de revenus et d'emplois décents.
- Effet 2 : D'ici à 2019, la population, en particulier les groupes vulnérables, bénéficie et utilise des services sociaux de base et de protection de qualité, équitables et durables.
- Effet 3 : D'ici à 2019, 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.
- Effet 4 : D'ici à 2019, les populations les plus vulnérables assurent leur résilience aux changements climatiques et aux crises.

1.3.3 Coopération technique avec le BIT

Le bureau de l'OIT à Antananarivo est intervenu en qualité d'agence d'exécution dans les années 1990 dans le programme Appui au Secteur Privé (CASP), dont l'objectif était d'augmenter le tissu entrepreneurial du pays à travers la promotion du secteur privé par la création d'entreprises et par la mise en place du Fonds d'Appui au Secteur Privé (FASP) pour la recherche de financements. Le BIT a poursuivi ses missions d'appuis ponctuels à travers le projet PNUD/AMIE (soutien à la structure d'appui à la création et au développement des micro-entreprises), mis en place en 1997, initialement en Grande Comore, et au niveau national à partir de 2000.

Depuis 2004, en plus des actions d'appui en faveur des mandants, le BIT s'est davantage investi dans l'appui structurant, et a œuvré pour le renforcement des compétences et des capacités organisationnelles dans des domaines stratégiques aussi variés que la promotion de l'emploi, la lutte contre le VIH/SIDA, le dialogue social, la promotion du genre, la lutte contre le travail des enfants. Le pays a pu, avec l'appui du BIT, se doter d'une Politique Nationale de

l'Emploi, d'un Plan d'Action National de Lutte contre le Travail des Enfants, tandis que la Politique de Protection Sociale est en cours d'élaboration. Parallèlement, les projets de coopération technique du BIT répondent à diverses problématiques du secteur de l'Emploi et du Travail, notamment l'emploi des jeunes et la lutte contre le travail des enfants.

Les enseignements tirés de la mise en œuvre du PPTD et des projets de coopération technique soulignent en particulier l'importance de l'emploi aussi bien dans la stabilité sociopolitique du pays que dans le développement humain.

2 PROGRAMME PAYS POUR LE TRAVAIL DECENT

Les réalisations en matière de promotion de l'emploi et de formation professionnelle visent le plein emploi décent productif. Cependant force est de constater que dans une économie embryonnaire largement dominée par l'informel, le défi reste immense.

Le pays mise sur une politique de l'emploi s'appuyant sur les secteurs porteurs tels que l'Agriculture et le Tourisme pour générer des emplois en vue de réduire la pauvreté. Le programme lié à cette politique vise à aider les entrepreneurs, ceux qui sont porteurs d'un projet à même de s'auto-employer ou employer au moins une personne, et enfin d'augmenter le revenu des comoriens au cours des cinq prochaines années tel que s'est engagé le Gouvernement comorien. Ce dernier entend, à travers les politiques nationales, développer des initiatives durables pour faciliter l'accès des jeunes et des femmes à la formation professionnelle de haute qualité, promouvoir l'emploi, assurer l'adéquation entre la formation et l'emploi, améliorer la gouvernance du marché du travail – en particulier les aspects relatifs au travail des enfants et à l'égalité des sexes – et promouvoir le Travail Décent.

2.1 Justifications du Programme

En 2008, le pays s'est engagé à initier le processus d'élaboration du Programme Pays pour le Travail Décent avec l'appui du BIT. Le PPTD 2010-2014 est un programme élaboré par les mandants tripartites qui cherche à renforcer et à appuyer les efforts nationaux notamment par rapport aux priorités nationales du pays telles que spécifiées dans la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté. Ces priorités reflètent les préoccupations des mandants qui souscrivent entièrement à celles définies dans le PPTD en réponse à leur souci d'engagement plus marqué à promouvoir le Travail Décent.

En juillet 2012, ce Programme a fait l'objet d'une revue à mi-parcours qui a permis d'évaluer l'état d'avancement et les réalisations enregistrées, et d'émettre les leçons apprises et les recommandations pour en améliorer la performance. L'extension de la période de mise en œuvre jusqu'en décembre 2014 était parmi les résultats de cette revue. La revue réalisée a permis de constater les insuffisances du Programme en termes de gouvernance de l'emploi décent, la jonction avec le monde professionnel (les employeurs, les syndicats et les employés potentiels) et l'administration publique. Parmi les défis majeurs à relever figure l'amélioration de l'employabilité afin de réduire le chômage des jeunes, et inciter les femmes à participer davantage aux activités économiques.

En 2014, le pays a adopté la Stratégie de Croissance Accélérée et Développement Durable (SCA2D) 2015–2019 qui identifie parmi les défis critiques à relever, le défi de l'emploi et de

l'inclusion ; parmi les axes stratégiques y figurent la promotion de l'emploi, le renforcement de l'accès aux services de la formation de qualité, la promotion de la jeunesse, la promotion de l'équité et l'égalité de genre, le renforcement de la protection sociale.

La nouvelle génération du PPTD contribue à atteindre les objectifs nationaux en matière d'emploi décent, et s'aligne avec la stratégie du Gouvernement pour concrétiser la SCA2D et l'UNDAF qui placent la promotion de l'emploi décent comme un des défis principaux.

Le PPTD2 est également en cohérence avec les principes développés dans le cadre des interventions du BIT comme réponse aux multiples crises à travers la déclaration de 2008 de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, le Pacte Mondial pour l'emploi, l'Agenda du travail Décent pour l'Afrique, la Déclaration sur le Socle de la Protection Sociale. Et, plus spécifiquement pour l'Afrique, il s'inscrit dans la lignée de la Déclaration de Ouagadougou de 2004 comme stratégie de réduction de la pauvreté à travers la promotion de l'emploi et le Travail Décent.

L'élaboration du PPTD s'est fondée sur un fait majeur, que le pays soit toujours confronté à une situation de pauvreté grave nécessitant la poursuite des réformes pour le redressement économique et le développement social par des politiques et stratégie visant à mieux valoriser les ressources nationales notamment en matière d'emplois.

Elle prend en considération l'ensemble des faiblesses actuelles constatées dans la mise en œuvre du précédent PPTD et élucide une meilleure adéquation entre les objectifs du PPTD et les objectifs de la SCA2D, car n'étant pas très évidente avec la SCRP.

2.2 Processus de formulation

Le processus de formulation de la nouvelle version du PPTD se fonde sur les expériences de la précédente version, basée sur le principe du tripartisme et du dialogue élargi. A cet effet, la formulation du PPTD 2015–2019 s'est attachée à impliquer activement le Gouvernement, les partenaires sociaux et l'ensemble des acteurs du développement. Les principaux cadres du développement, notamment la SCA2D, la PNE et l'UNDAF, ainsi que les enseignements tirés de la mise en œuvre du PPTD 2010–2014, ont été les références ayant servi à guider l'identification des priorités.

Les efforts du groupe de travail tripartite ont été complétés par les consultations des différentes parties prenantes, notamment les autres départements ministériels, les organisations de la société civile, et les autres acteurs du développement. Ce processus a été conduit avec l'appui du BIT et en synergie avec les actions des autres partenaires au développement bilatéraux et multilatéraux, en particulier le Système des Nations Unies à travers l'UNDAF. Cette approche inclusive et participative a facilité les contributions complémentaires de tous les acteurs pour son élaboration, ainsi que l'appropriation et les décisions consensuelles qui en ont résulté.

Il faut néanmoins noter que l'inexistence de données sur de nombreux volets des secteurs socio-économiques, et en particulier sur le marché du travail, a été la principale difficulté dans la formulation du PPTD.

2.3 Priorités

Deux priorités complémentaires fondées sur la réduction de la pauvreté par le biais de la promotion du Travail Décent ont été retenues par les parties prenantes, à savoir :

Priorité 1 : Promotion et gouvernance de l'emploi

Cette priorité s'aligne aux cadres ci-après :

- les axes «Accélération et diversification et durabilité de la croissance», «Développement des infrastructures de soutien à la croissance pôles économiques porteurs pour une croissance forte et inclusive» et «Renforcement de la gouvernance et des capacités de résilience institutionnelles et humaines» de la SCA2D ;
- «Le plein emploi productif et le développement des entreprises», et «Améliorer la gouvernance dans le monde du travail et sur le marché du travail» du portefeuille de mesures de l'Agenda du Travail décent pour l'Afrique, et ;
- les effets «D'ici à 2019, les populations, surtout les plus défavorisées, mettent en œuvre des activités économiques durables, novatrices, inclusives, diversifiées, génératrices de revenus et d'emplois décents», et «D'ici à 2019, 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» de l'UNDAF 2015–2019 ;
- aux Résultats 1, 2, 4, 5, 11, 12, 16, 17, 18 du Programme et Budget 2014–2015 de l'OIT.

Priorité 2 : Renforcement et extension de la protection sociale

Cette priorité s'aligne aux cadres ci-après :

- l'axe «Renforcement de l'accès aux services sociaux de base et à la résilience des ménages» de la SCA2D ;
- la mesure «La protection sociale pour tous» du portefeuille de l'Agenda du Travail décent pour l'Afrique ;
- l'effet «D'ici à 2019, la population, en particulier les groupes vulnérables, bénéficie et utilise des services sociaux de base et de protection de qualité, équitables et durables» de l'UNDAF 2015–2019 ;
- aux Résultats 6, 7, 8 du Programme et Budget 2014–2015 de l'OIT.

2.3.1 Priorité 1 : Promotion et gouvernance de l'emploi

En vue de pouvoir atteindre les résultats escomptés de ce nouveau PPTD2, la démarche menée par le Gouvernement comorien consiste principalement à assurer une meilleure formulation, intégration, et coordination des programmes et initiatives de promotion de l'emploi, à renforcer les capacités des acteurs impliqués à tous les niveaux de responsabilité, à promouvoir une meilleure application des normes internationales du travail, et à promouvoir le dialogue social et le tripartisme. Une attention particulière sera accordée au respect des principes transversaux de genre et de droits humains.

Cette priorité se base sur la promotion d'emplois, et l'amélioration de la gouvernance de l'emploi. A l'heure actuelle, la résorption du chômage des jeunes et des femmes nécessiterait la création de près de 40.000 emplois, ce qui est complètement hors de la portée du PPTD. L'objectif est donc d'inverser la tendance à la hausse du chômage, principalement ceux des jeunes et des femmes. En se basant sur l'expérience du premier PPTD, la stratégie de promotion de l'emploi décent s'appuie sur, d'une part le renforcement de l'employabilité, et d'autre part le développement des secteurs générateurs d'emploi. A cet effet, les structures de formation professionnelle existantes seront dynamisées afin de répondre aux besoins du

marché du travail. Par ailleurs, des appuis structurels seront apportés à l'entrepreneuriat et à l'approche HIMO afin d'accélérer la création d'emplois. Enfin, l'environnement institutionnel de l'emploi, de la formation professionnelle, de l'entrepreneuriat et du dialogue social seront renforcés.

Cette priorité comporte les *outcomes* ou réalisations suivantes :

- les opportunités d'emplois décents sont accrues surtout pour les jeunes et les femmes ;
- la gouvernance de l'emploi est promue et renforcée.

2.3.1.1 Les opportunités d'emplois décents sont accrues surtout pour les jeunes et les femmes

Le Gouvernement compte mettre en œuvre ce programme en mettant l'accent sur :

- le développement du capital humain et de l'employabilité ;
- la promotion et la diversification de l'offre de la formation technique et professionnelle
- la promotion de l'emploi inclusif ;
- le développement d'une offre de formation technique et professionnelle continue adaptée aux exigences du marché de l'emploi et des attentes des travailleurs et personnes en recherche d'emploi ;
- l'élargissement et la diversification des sources durables de financement de la FTP,
- la promotion des petites et moyennes entreprises ;
- la promotion du développement de l'entrepreneuriat féminin ;
- le développement de l'emploi local et l'approche HIMO.

2.3.1.2 La gouvernance de l'emploi est promue et renforcée

Il s'agit principalement de capitaliser les résultats obtenus du PPTD1 sur la promotion du dialogue social, la poursuite et le renforcement de la lutte contre le travail des enfants et la ratification des normes internationales du travail pertinentes. En ce qui concerne spécifiquement le travail des enfants, les actions porteront sur le renforcement du cadre institutionnel et réglementaire, à travers la mise en œuvre du PAN.

Les actions prioritaires suivantes sont retenues :

- renforcement du cadre institutionnel et réglementaire du marché de l'emploi ;
- renforcement des capacités des institutions concernées ;
- amélioration du cadre institutionnel de l'entrepreneuriat et de l'emploi des jeunes et des femmes ;
- mise en place d'un mécanisme de suivi, de coordination et concertation sur le dialogue social ;
- promotion du dialogue social et du tripartisme.

2.3.2 Priorité 2 : Renforcement et extension de la protection sociale

Conscient du retard en matière de protection sociale au niveau du pays, ce nouveau PPTD retrace l'engagement pris par le gouvernement et les partenaires sociaux pour faire de la protection sociale une des principales priorités. Pour y parvenir les *outcomes* suivants sont retenus :

- la protection sociale est élargie ;

- la protection sociale est promue.

2.3.2.1 La protection sociale est élargie

Pour assurer une protection sociale à toute la population comorienne à long terme, le Gouvernement se donne comme objectif pour le court terme de mettre en place les actions prioritaires suivantes :

- élaboration d'une politique nationale de protection sociale ;
- généralisation du système de prélèvement obligatoire des régimes d'assurance maladie et accident professionnel ;
- adoption du socle de protection sociale.

2.3.2.2 La protection sociale est promue

En vue de capitaliser les acquis du précédent PPTD et de renforcer les capacités des institutions existantes qui interviennent dans ce domaine, le Gouvernement, les partenaires sociaux et les autres acteurs du développement envisagent de réaliser les actions prioritaires suivantes :

- amélioration de la gouvernance des organismes de protection sociale ;
- identification des groupes vulnérables et secteur informel ;
- renforcement des capacités du dispositif technique, juridique, financier et institutionnel des systèmes formels de protection sociale ;
- ratification des instruments relatifs à la protection sociale, notamment la C.102 ;
- mise en place des autres branches prévues dans la C.102 dans les institutions de protection sociale existantes ;
- amélioration de l'accès aux soins de santé pour toute la population ;
- renforcement de la protection des droits des personnes qui vivent avec le VIH ou le SIDA, dans le cadre du travail.

2.4 Mise en œuvre et suivi – évaluation

2.4.1 Cadre de mise en œuvre

La mise en œuvre du PPTD incombe aux autorités de l'Union des Comores, avec l'appui du BIT et des mandants regroupés au sein du comité de suivi. Le Ministère de l'Emploi, du Travail, de la Formation Professionnelle et de l'Entrepreneuriat Féminin sera l'entité responsable de la mise en œuvre et du suivi-évaluation du Programme.

Ainsi, il sera mis en place un dispositif d'appui pour accompagner le Gouvernement dans la mise en œuvre, le suivi-évaluation du Programme. Ce dispositif sera constitué d'un comité de suivi assisté d'un Secrétariat Technique Permanent (STP). Ce comité de suivi sera composé des acteurs étatiques et non étatiques concernés par l'emploi et sera élargi aux partenaires de développement. Le comité sera mis en place par un arrêté ministériel.

Le Ministère a la responsabilité d'élaborer un plan de mobilisation de ressources en collaboration avec le Commissariat Général au Plan dans le cadre de la stratégie de mobilisation de ressources de la SCA2D. Un schéma de mise en œuvre sera mis à la disposition du comité de suivi et sera exécuté en partenariat avec le BIT et les partenaires sociaux.

2.4.2 Cadre de suivi-évaluation

Le système de suivi-évaluation du PPTD reposera sur la mise en place du Secrétariat Technique Permanent. Ce dernier permet d'améliorer la qualité des données :

- administratives et financières, les mécanismes d'évaluation, et
- le suivi des activités et renforcement des capacités des ressources humaines en suivi-évaluation.

Par conséquent, un renforcement des capacités et des missions d'appuis ponctuels sont prévues pour améliorer la mise en œuvre de mécanismes de gestion axée sur les résultats et créer des mécanismes pour faciliter les revues à mi-parcours et l'évaluation finale de ce PPTD2.

Le Secrétariat Technique Permanent est mis en place par arrêté du Ministre de l'Emploi, du Travail, de la Formation Professionnelle et de l'Entrepreneuriat Féminin. Il s'agit d'une structure permanente qui assure le suivi quotidien de la mise en œuvre du PPTD2 2015–2019. Le STP promeut l'approche sectorielle. A ce titre, il coordonne la mise en œuvre du PPTD2 2015–2019.

Le suivi et l'évaluation du PPTD reposent sur le dispositif décrit plus haut et un système de suivi-évaluation intégrant les exécutifs des îles selon des modalités de suivi et d'évaluation qui seront définies. Il est alors nécessaire de mettre en place des mécanismes de mise en œuvre, de planification, de suivi et d'évaluation qui s'alignent sur les différents documents qui traitent de l'emploi, du plan directeur de l'entrepreneuriat féminin, de la SCA2D et de l'UNDAF

Ces mécanismes se focalisent sur les principaux dispositifs qui suivent :

- le comité de suivi supervise le PPTD et veille à la bonne exécution du Programme. C'est pourquoi sa composition doit assurer une bonne représentation des mandants tripartites, au niveau de chaque île et des organismes participants. Il est placé sous la

présidence du Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et Technique et de l'Entrepreneuriat Féminin ;

- un Secrétariat Technique Permanent chargé de la mise en œuvre du Programme, coordonne, supervise et assure l'atteinte des objectifs et la réalisation des résultats du programme.

Le Ministère de l'Emploi, du Travail, de la Formation Technique et de l'Entrepreneuriat Féminin et les pouvoirs insulaires sont dotés des services techniques, la MDE et ses organes insulaires dont le renforcement des capacités est requis en tant qu'organe d'exécution.

2.4.3 Instruments de suivi-évaluation

Le suivi-évaluation de la mise en œuvre du PPTD2 reposera sur les instruments suivants :

- suivi semestriel (pour l'année en cours) ;
- suivi annuel portant sur l'année 1 ;
- rapport annuel d'avancement de mise en œuvre du PPTD2 ;
- revue à mi-parcours de la SCA2D en 2017 ;
- revue finale du PPTD2 en 2020.

2.4.4 Mécanismes de pérennisation

Le cadre institutionnel et de mise en œuvre du PPTD définit et coordonne les fonctions et responsabilités, les missions et le rôle de chaque acteur concerné dans la promotion de l'emploi et du développement des compétences. Il serait judicieux de mettre en place un comité technique de suivi, un organe simplifié formé par les mandants tripartites comme dispositif de suivi dédié à cette tâche.

Pour la pérennité des résultats décrits dans ce document, des ressources structurelles et/ou additionnelles du Gouvernement seront nécessaires pour les consolider, les parachever et en maintenir les acquis sur les moyens et long termes.

2.5 Ressources

La mise en œuvre du PPTD2 de l'Union des Comores demande des ressources à hauteur de 7.683.595 USD (3.335.159.000 KMF). La contribution de la partie nationale est de 1.048.242 USD, dont 845.505 USD provenant du Gouvernement, et le reste provenant des partenaires sociaux ; 269.712 USD proviennent d'autres partenaires déjà identifiés. Les ressources à mobiliser s'élèvent à 6.526.909 USD.

Le BIT appuiera, sous le leadership national (Commissariat Général au Plan), l'élaboration d'une stratégie de mobilisation de ressources (partenariat public-privé, programmes conjoints du système des Nations Unies, etc.) pour le financement de ce PPTD2.

2.6 Cadre des résultats

Résultats	Indicateurs	Risques et hypothèses	Articulation avec l'UNDAF et la SCA2D	Articulation avec DWAA
CP outcome 1.1: Les opportunités d'emplois décents sont accrues surtout chez les jeunes et les femmes.	Indicateur 1.1.1: Taux de chômage chez les jeunes	<u>Hypothèse</u> : • Stabilité et croissance économique • Coordination efficace des programmes et projets générateurs d'emplois <u>Risque</u> : • Capacités institutionnelles	Axe 1 SCA2D Axe 2 SCA2D Effet 1 UNDAF	Plein emploi productif et développement des entreprises.
	Data source: Enquête nationale 123			
	Indicateur 1.1.2: Taux de chômage chez les femmes			
	Data source: Enquête nationale 123			
CP outcome 1.2: La gouvernance de l'emploi est promue et renforcée.	Indicateur 1.2.1: Proportion des emplois non formels	<u>Hypothèse</u> : • Stabilité et croissance économique <u>Risque</u> : • Faiblesse des capacités nationales	Axe 4 SCA2D Effet 3 UNDAF	Améliorer la gouvernance dans le monde du travail et sur le marché du travail.
	Data source: METFPEF			
	Indicateur 1.2.2: Proportion des enfants de moins de 15 ans économiquement actifs			
	Data source: METFPEF			
CP outcome 2.1: La protection sociale est élargie.	Indicateur 2.1.1: Taux de couverture de la protection sociale	<u>Hypothèse</u> : • Stabilité et croissance économique <u>Risque</u> : • Conflit de compétence entre institutions en charge de la protection sociale	Axe 3 SCA2D Effet 2 UNDAF	Protection sociale pour tous.
	Data source: CNSPS			
	Indicateur 2.1.2: Taux d'accès des travailleurs aux services de santé			
	Data source: METFPEF			
CP outcome 2.2: La protection sociale est promue.	Indicateur 2.2.1: Nombre annuel d'accidents de travail	<u>Hypothèse</u> : • Stabilité et croissance	Axe 3 SCA2D Effet 2 UNDAF	Protection sociale pour tous.

Résultats	Indicateurs	Risques et hypothèses	Articulation avec l'UNDAF et la SCA2D	Articulation avec DWAA
	Data source: METFPEF	économique <u>Risque</u> : • Conflit de compétence entre institutions en charge de la protection sociale		

2.7 Activités

Priorité	Réalizations (Outcomes)	Principales activités	Indicateurs	Institution responsable
R I.1 : Les opportunités d'emplois décents sont accrues surtout chez les jeunes et les femmes.	1.1.1 Appui aux initiatives favorisant l'employabilité et l'insertion des jeunes.	- Consolider et mettre en œuvre le cadre politique, institutionnel et législatif de la Formation Technique et Professionnelle fondé sur le principe du partenariat public-privé.	90% des textes réglementaires sont disponibles.	- METFPEF - CCTE - Maison de l'Emploi
	1.1.2 : Diversification de l'offre de Formation Technique et Professionnelle. 1.1.3 Mise en adéquation de l'offre de formation technique et professionnelle continue aux exigences du marché de l'emploi et des attentes des travailleurs et personnes en recherche d'emploi. 1.1.4 : Diversification des sources durables de financement de la FPT	- Développer des programmes volontaristes de formation professionnelle en faveur des jeunes. - Réhabiliter des écoles professionnelles existantes. - Construire et équiper de nouveaux centres. - Mettre en place un dispositif d'adaptation de l'offre de FTP continue aux besoins des entreprises, des travailleurs et des demandeurs d'emploi en partenariat avec le secteur économique privé et les organisations professionnelles.	50% des entreprises ont développé un programme de renforcement de capacités et de valorisation des compétences ; Nombre de programmes développés et de formés ; Nombre de centres réhabilités et fonctionnels ; Dispositif d'adaptation fonctionnel ; Nombre d'employés accompagnés.	- METFPEF - PAFT - MODEC - UDC - UCCIA - CCTE - Maison de l'Emploi
	I.1.5 : Promotion du développement de l'entrepreneuriat féminin. I.1.6 : Développement de l'emploi local et de l'approche HIMO.	- Renforcer les capacités de la direction de l'entrepreneuriat féminin. - Introduire la méthodologie GERME (Gérez-mieux votre Entreprise) aux Comores. - Renforcer les capacités de gestion des femmes entrepreneurs et des jeunes grâce à la méthodologie GERME.	Introduction du module d'entrepreneuriat dans toutes les composantes professionnalisantes ; Nombre de jeunes et de femmes ayant bénéficié d'un appui en	- METFPEF - GVMT - MODEC - CCTE

Priorité	Réalisations (Outcomes)	Principales activités	Indicateurs	Institution responsable
		- Mettre en place par mentorat le programme pilote dans les secteurs prioritaires. - Elaborer une politique de mise en place d'infrastructure routière, portuaire, aéroportuaire, hôtelière, etc.	matière de formation ou d'un emploi.	
R I.2 La gouvernance de l'emploi est promue et renforcée.	1.2.1 : Renforcement du cadre institutionnel et réglementaire du marché de l'emploi. 1.2.2 : Renforcement des capacités des institutions en charge de l'emploi. 1.2.3 : Renforcement institutionnel de l'entrepreneuriat et de l'emploi des jeunes et des femmes. 1.2.4 : Mise en place du Conseil Supérieur de la Fonction Publique, la Commission Administrative Paritaire et le Conseil Médical. 1.2.5 : Ratification des conventions sur le travail notamment la C97, C189, C103, C54 et C102.	- Appuyer à la mise en œuvre du Plan d'Action National de Lutte contre le Travail des Enfants. - Contribuer à l'organisation de la journée internationale de lutte contre le Travail des Enfants. - Tenir des formations tripartites au niveau insulaire. - Renforcer les capacités des partenaires sociaux. - Former les mandants sur l'établissement des rapports. - Former les praticiens de la justice sur les NIT.		- METFPEF - CTC - MODEC - UCCIA
	I.2.6 : Mise en place d'un mécanisme de suivi, de coordination et concertation sur le dialogue social. I.2.7 : Promotion du dialogue social.	- Mettre en place et rendre fonctionnel les instances du dialogue social. - Elaborer les textes réglementaires. - Vulgariser le dialogue social.		- METFPEF - CTC - MODEC/GEC
R II.1 : La protection sociale est élargie.	II.1.1 : Extension de la protection sociale.	Mettre en place les 9 branches de la C102.		- METFPEF - Ministère des Finances et partenaires sociaux
	II.1.2 : Elaboration et mise en œuvre d'une politique nationale de protection sociale. II.1.3 : Généralisation du système de prélèvement obligatoire des régimes d'assurance maladie et accident professionnel. II.1.4 : Adoption du socle de protection sociale.			- METFPEF - CRC/CNSPS
P.2 : La protection sociale est renforcée.	II.2.1 : Amélioration de la gouvernance des organismes de protection sociale.	Tenir une réunion messe pour la réforme et la politique de sécurité sociale, sensibiliser et informer les acteurs (partenaires sociaux, ONGs,		- METFPEF - METFPEF

Priorité	Réalisations (Outcomes)	Principales activités	Indicateurs	Institution responsable
	II.2.2 Identification des groupes vulnérables et secteur informel. II.2.3 Renforcement des capacités du dispositif technique, juridique, financier et institutionnel des systèmes formels de protection sociale. II.2.4 : Ratification des instruments relatifs à la protection sociale notamment la C102.	Ordre des médecins, avocats, étudiants, mouvements de femmes, etc. Former les partenaires sociaux.		- Ministère de la Santé - MODEC - CTC - ONG
	II.2.5 : Mise en place des autres branches prévues dans la C 102 dans les institutions de protection sociale existantes. II.2. 6: Amélioration de l'accès aux soins de santé pour toute la population.	- Elaborer les TDR et recruter un consultant collecter les données auprès des structures concernées. - Former les partenaires en matière de gestion et d'administration des caisses.		- METFPEF - Ministère de la Santé - CNSPS-CRC - PARTENAIRE S SOCIAUX
	II.2.9 : Renforcement de la protection des droits des personnes atteintes du VIH/SIDA.	- Sensibiliser les employés et les employeurs en milieu du travail sur la prévention du VIH ainsi que sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. - Proposer des services de conseil et de dépistage du VIH volontaires et confidentiels en milieu de travail. - Faciliter l'accès des travailleurs et leurs familles à des services de prévention, de traitement, de prise en charge et de soutien relatifs au VIH et au sida.		- METFPEF - Ministère de la Santé - MODEC - CTC

2.8 Produits et ressources

Réalisations / Produits		2015	2016	2017	2018	2019	2015 - 2019					Total	
							Budget national (USD)	MODEC (USD)	PTF (USD)	Total Acquis (USD)	A mobiliser (USD)	USD	M KMF
PRIORITE I : PROMOTION ET GOUVERNANCE DE L'EMPLOI													
REALISATION R-I.1: Les opportunités d'emplois décents sont accrues surtout chez les jeunes et les femmes													
I.1.1	Appui aux initiatives favorisant l'employabilité et l'insertion des jeunes.	0	248 500	225 000	96 400	84 000	46 077	6 911	249 712	302 700	351 200	653 900	284
I.1.2	Diversification de l'offre de Formation Technique et Professionnelle	286 400	224 200	183 400	183 400	183 400	230 383	0	0	230 383	830 417	1 060 800	460
I.1.3	Mise en adéquation de l'offre de formation technique et professionnelle continue aux exigences du marché de l'emploi et des attentes des travailleurs et personnes en recherche d'emploi.	32 500	32 500	32 500	32 500	32 500	23 038	6 911	0	29 950	132 550	162 500	71
I.1.4	Diversification des sources durables de financement de la FPT.	12 125	0	0	0	0	0	0	0	0	12 125	12 125	5
I.1.5	Promotion du développement de l'entrepreneariat féminin.	183 200	175 500	140 750	136 800	136 800	34 557	2 304	0	36 861	736 189	773 050	336
I.1.6	Développement de l'emploi local et l'approche HIMO.	0	436 515	436 515	436 515	436 515	230 383	0	0	230 383	1 515 677	1 746 060	758
	Sous-total	514 225	1 117 215	1 018 165	885 615	873 215	564 438	16 127	249 712	830 277	3 578 158	4 408 435	1 914
REALISATION R-I.2: La gouvernance de l'emploi est promue et renforcée													
I.2.1	Renforcement du cadre institutionnel et règlementaire du marché de l'emploi.	13 300	13 300	13 300	13 300	13 300	11 519	0	0	11 519	54 981	66 500	29
I.2.2	Renforcement des capacités des institutions en charge de l'emploi.	30 300	30 300	30 300	30 300	30 300	23 038	0	0	23 038	128 462	151 500	66
I.2.3	Renforcement institutionnel de l'entrepreneariat et de l'emploi des jeunes et des femmes.	0	42 000	50 000	54 000	36 000	57 596	4 608	0	62 203	119 797	182 000	79
I.2.4	Mise en place du Conseil Supérieur de la Fonction Publique, la Commission Administrative Paritaire et le Conseil Médical.	6 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6 000	
I.2.5	Ratification des conventions sur le travail notamment la C97, C189, C103, C54 et C102.	9 000	9 000	0	0	0	0	0	0	0	0	18 000	
I.2.6	Mise en place d'un mécanisme de suivi, de coordination et concertation sur le dialogue social.	6 000	6 000	6 000	6 000	6 000	11 519	4 608	0	16 127	13 873	30 000	13
I.2.7	Promotion du tripartisme et d dialogue social.	7 500	6 500	6 500	6 500	3 500	11 500	6 911	10 000	28 411	2 089	30 500	13

Réalizations / Produits		2015	2016	2017	2018	2019	2015 - 2019					Total	
							Budget national (USD)	MODEC (USD)	PTF (USD)	Total Acquis (USD)	A mobiliser (USD)	USD	M KMF
	Sous-total	72 100	107 100	106 100	110 100	89 100	161 268	161 268	10 000	171 268	313 232	484 500	210
	TOTAL PRIORITE I	586 325	1 224 315	1 124 265	995 715	962 315	725 706	177 395	259 712	1 001 545	3 891 390	4 892 935	2 124
PRIORITE II : RENFORCEMENT ET EXTENSION DE LA PROTECTION SOCIALE													
REALISATION R.II.1 : La protection sociale est élargie													
II.1.1	Extension de la protection sociale.	0	428 350	512 500	183 450	178 600	34 557	9 215		43 773	1 259 127	1 302 900	566
II.1.2	Elaboration et mise en œuvre d'une politique nationale de protection sociale.	60 000	0	0	0	3 000	11 519	4 608	5 000	21 127	41 873	63 000	27
II.1.3	Généralisation du système de prélèvement obligatoire des régimes d'assurance maladie et accident professionnel.	23 950	0	0	0	6 000	23 038	6 911	0	29 950	0	29 950	13
II.1.4	Adoption du socle de protection sociale.	30 000	0	0	0	3 000	11 519	0		11 519	21 481	33 000	14
II.1.5	Sous-total	113 950	428 350	512 500	183 450	190 600	80 634	20 734	5 000	106 368	1 322 482	1 428 850	620
REALISATION R.II.2 : La protection sociale est promue													
II.2.1	Amélioration de la gouvernance des organismes de protection sociale.	28 690	28 690	22 640	22 640	22 640	13 823	0	0	13 823	111 477	125 300	54
II.2.2	Identification des groupes vulnérables et secteur informel.	26 100	0	0	0	0	6 911	0	0	6 911	19 189	26 100	11
II.2.3	Renforcement des capacités du dispositif technique, juridique, financier et institutionnel des systèmes formels de protection sociale.	9 000	9 000	9 000	9 000	9 000	6 911	0	0	6 911	38 089	45 000	20
II.2.4	Ratification des instruments relatifs à la protection sociale notamment la C102.	4 200	4 200	4 200	4 200	4 200	2 304	0	5 000	7 304	13 696	21 000	9
II.2.5	Mise en place des autres branches prévues dans la C 102 dans les institutions de protection sociale existantes.	115 190	115 190	115 190	115 190	115 190	0	0	0	0	575 950	575 950	250
II.2.6	Amélioration de l'accès aux soins de santé pour toute la population.	65 500	58 250	58 250	58 250	58 250	4 608	0	0	4 608	293 892	298 500	130
II.2.7	Renforcement de la protection des droits des personnes atteintes du VIH/SIDA.	101 360	65 800	65 800	18 500	18 500	4 608	4 608	0	9 215	260 745	269 960	117
	Sous-total	350 040	281 130	275 080	227 780	227 780	39 165	4 608	5 000	48 773	1 313 037	1 361 810	591
	TOTAL PRIORITE II	463 990	709 480	787 580	411 230	418 380	119 799	25 342	10 000	155 141	2 635 519	2 790 660	1 211
	TOTAL GENERAL	1 050 315	1 933 795	1 911 845	1 406 945	1 380 695	845 505	202 737	269 712	1 156 686	6 526 909	7 683 595	3 335