



ASSISES NATIONALES DES COMORES

DIAGNOSTIC DE 42 ANS D'INDEPENDANCE

DIAGNOSTIC DE 42 ANS D'INDEPENDANCE

Mesdames et Messieurs

Le travail que nous avons l'honneur de vous présenter est le produit d'un effort collectif réalisé par une équipe d'experts nationaux sur la base des orientations fournies par le CPAN (Comité de Pilotage des Assises Nationales). Trois semaines ont été nécessaires pour mener à bien les recherches nécessaires puis analyser l'évolution de la situation du pays au cours de ces 5 dernières décennies.

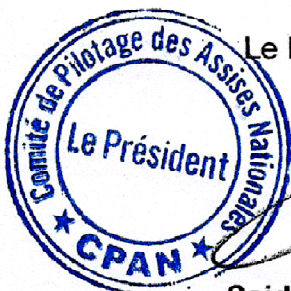
Sur la base des 5 axes thématiques, identifiées par le CPAN et des secteurs prioritaires identifiés, les experts ont mené les investigations nécessaires pour broser un diagnostic approfondi et non partisan de l'évolution des différentes politiques menées dans notre pays au cours de ces 42 dernières années.

Chaque groupe d'axe thématique, a examiné et analysé la situation en distinguant à chaque fois 3 périodes marquantes de notre pays. Après avoir évalué la situation qui prévalait avant notre accession à l'indépendance, chaque groupe devrait travailler en distinguant d'une part, la période allant du régime d'Ali SOILHI jusqu' à la fin de la présidence de Ahmed Abdallah Abdéremane, puis l'avènement de la démocratie jusqu'à la crise séparatiste puis des Accords de Fomboni jusqu'à nos jours.

Chaque groupe a développé sur la base d'une note introductive expliquant et indiquant sa méthodologie de travail, puis a présenté le diagnostic complet de l'évolution de la situation de notre pays en concluant sur les leçons historiques à tirer pour que les erreurs enregistrées ne se reproduisent plus dans l'avenir.

C'est sur la base de ce travail, réalisé par des experts nationaux, que nous sollicitons la réaction de chaque comorien pour qu'il apporte sa contribution dans la construction rapide et le développement inclusif et durable de notre pays afin que l'on puisse consolider la paix et la stabilité, et réaliser à terme, l'émergence de notre économie et l'épanouissement de notre peuple.

Tel est l'objectif et le sens du travail que nous avons l'honneur de vous présenter pour analyser, apprécier, critiquer et formuler des propositions devant permettre de l'enrichir afin qu'il constitue le sens de l'orientation des actions futures de nos dirigeants au-delà des sensibilités des uns et des autres et qu'il devienne un levier incontournable de toute politique de développement, de consolidation de la démocratie et de l'unité nationale.



Le Président du CPAN

Said Mohamed SAGAF

L'Expert principal

Abdallah MSA

Sommaire

Gouvernance politique, consolidation de la Nation et Edification de l'Etat	page 3
Gouvernance économique et financière	page 9
Gouvernance sociale et culturelle	page 47
Place des Comores dans le monde	page 56
Question de l'île Comorienne de Mayotte	page 58

Gouvernance politique, Consolidation de la Nation et Edification de l'Etat

Nidhoim Attoumane, Dr Abdoulwahab Moussa, Dr El-Sadate Said Omar, Dr Ahmed Kassim Bacar, Colonel Normal, Col Hamza, Dr Abdoulhakim, Dr Nourdine Bacha

La **Gouvernance politique**, la **Consolidation de la Nation** et l'**Edification de l'Etat** sont, entre autres, les thématiques proposées dans le cadre des Assises Nationales pour faire le bilan des 42 années d'indépendance des Comores et les 15 années de l'Accord de Fomboni, afin de donner des orientations nouvelles et impulser une nouvelle dynamique et une synergie favorable au développement accéléré et durable de notre pays. L'objectif principal est de promouvoir un Etat fort, avec des institutions stables, efficaces, respectueuses de la légalité devant consolider la Nation comorienne autour de valeurs et du sentiment du « **bon vouloir vivre ensemble** ».

Par ailleurs, proposer une architecture institutionnelle capable de répondre aux aspirations légitimes du Peuple comorien passe tout d'abord par la compréhension de l'histoire politique et institutionnelle de notre pays et son évolution. Ainsi, il faudra essayer de répondre à la question suivante : pourquoi, après 42 années d'indépendance, les Comores n'ont pas pu sortir du sous-développement, et pire encore, elles se sont embourbées dans des crises politico-institutionnelles quasi-permanentes ? Est-ce que la déclaration unilatérale de l'indépendance et le retrait de l'aide technique de la France constituent à elles seules les causes réelles de ces difficultés ?

Il faut rappeler que pendant la période coloniale, les Comores ont connu une nette évolution des institutions politiques et administratives. De 1946 à 1956, les Comores ont été érigées en Territoire d'Outre-mer (TOM) consacrant leur séparation avec Madagascar. Ainsi, l'Archipel a bénéficié d'une autonomie administrative et financière. Ensuite, l'avènement de la Loi cadre (1956-1961) a élargi cette autonomie dans le cadre politique et institutionnel. Et enfin, de 1961 à 1975, les Comores ont connu une autonomie interne plus large.

Cependant, l'accession du pays à l'indépendance en 1975 n'a pas permis de consolider ces acquis. Le premier coup d'Etat perpétré dans le pays après seulement 28 jours de la déclaration d'indépendance n'a pas permis d'asseoir l'autorité de l'Etat, en mettant en place des institutions capables d'édifier la « jeune Nation comorienne ». Néanmoins, le Régime socialiste mis en place à cette époque, c'est-à-dire entre 1975 et 1978, s'est avéré d'un intérêt majeur eu égard à son organisation institutionnelle et administrative fortement déconcentrée et véritablement décentralisée ayant comme corollaire le rapprochement de l'administration des administrés, ainsi qu'un projet de développement endogène des Comores. Mais les droits et les libertés publiques étaient bafoués.

Le deuxième coup d'Etat et l'assassinat du Président Ali Soilihi en 1978 coupa court à cette dynamique. Cela dit, la Constitution mise en place a été, du point de vue de sa conception, la plus intéressante que le pays n'ait jamais connue. Elle instituait un régime de type fédéral et parlementaire. Elle garantissait une large autonomie

administrative et financière aux îles, et au niveau central, elle instituait un Président élu au suffrage universel qui nommait un Premier ministre, chargé de diriger l'action d'un gouvernement responsable devant un parlement monocaméral.

Néanmoins, cette expérience s'est révélée de courte durée. La révision constitutionnelle de 1982 a dépouillé les îles de leur autonomie pour faire des gouverneurs des fonctionnaires nommés, et ensuite celle de 1985, a supprimé le Premier ministre. Ce faisant, le pays a connu la recrudescence d'une centralisation exacerbée de tous les pouvoirs aux mains de la seule personne du Chef de l'Etat. Ce fut une véritable dictature et le pays était sous le joug des mercenaires français avec toutes les dérives que cela pouvait engendrer.

L'assassinat du Président Abdallah en 1989 mit fin à sa dictature. Mais cet énième coup de force compte parmi les grandes crises qui enfoncèrent le pays dans les ténèbres de la déstabilisation politico-institutionnelle.

Par ailleurs, en 1990, un régime démocratique voyait le jour. Ce régime a non seulement consacré les droits et libertés fondamentaux dans la Constitution, les lois et règlements en vigueur, mais les Comoriens ont pu effectivement pratiquer leurs droits de réunion, d'association et la liberté d'expression, etc... Mais, gangrené par les affaires, la corruption, le népotisme, ce régime a fini encore par plonger les Comoriens dans le désespoir dans leur quête de développement, notamment avec le coup de force mené par le mercenaire français Bob Denard, en septembre 1995 et la déportation du Président Djozar à l'île de la Réunion.

Il retrouvera son fauteuil présidentiel, et le quittera à la suite de l'élection présidentielle du 16 mars 1996 qui porta Mohamed TAKI Abdoukarim au pouvoir. Ce dernier fait adopter une Constitution en juin 1996 qui instituait un régime dit fédéral mais dont les Gouverneurs seront nommés par le Président de la République, sur proposition du Conseil de l'île.

Il faut dire que la situation politico-institutionnelle des Comores indépendantes n'est pas un long fleuve tranquille. En 1997, une crise séparatiste est déclenchée par la population des îles d'Anjouan et de Mohéli à cause, disait-on, d'une crise économique aigue et le désarroi de la population face au pouvoir central basé à Moroni. La crise devient de plus en plus profonde et la médiation de l'Union africaine, conduite par son représentant, le Mozambicain, M. F. Madeira se pérennise

Cette crise sécessionniste fut aplanie et régulée, tant bien que mal, par les Accords-Cadres de Fomboni du 17 février 2001 sur la réconciliation nationale après l'échec de plusieurs autres accords et autres conclaves inter-comoriens patronnés par la communauté internationale (Tananarive, Addis-Abeba). Ces Accords-Cadres de Fombon, ont abouti à l'institution de la loi fondamentale du 23 décembre 2001.

Tenant compte des principes d'autonomie large et de la libre administration des îles, la constitution de 2001 procède à la fédéralisation, de l'Union des Comores avec un Etat fédéral, l'Union, et des entités fédérées, les îles autonomes. Chacun des deux niveaux du pouvoir se dote de sa propre constitution et de ses propres institutions comprenant un exécutif, une assemblée et un pouvoir judiciaire, lesquelles

institutions se superposant les unes les autres. Il est institué également un régime présidentiel dont la présidence est tournante entre les îles.

L'application de cette constitution n'est pas sans poser des difficultés majeures. Gangrénée par les conflits de compétences entre le pouvoir de l'Union et celui des îles autonomes et minée par les querelles intestines entre les autorités de l'Union et des îles, la fédéralisation outrancière des Comores, avec le cloisonnement de deux niveaux du pouvoir, l'éclatement des institutions, le manque des moyens financiers devant financer cette pléthore d'institutions, la mauvaise gestion des maigres deniers de l'Etat, l'explosion de l'effectif des fonctionnaires insulaires, a démontré ses limites en aboutissant à une paralysie totale du pays et un dysfonctionnement des institutions publiques.

C'est ainsi qu'en 2009, il a été procédé à une révision constitutionnelle dont les raisons avancées étaient de juguler les conflits de compétences entre l'Union des îles, en réduisant les institutions et le coût que celles-ci avaient engendré.

Il est institué des gouverneurs à la place des présidents des îles, et des conseillers des îles à la place des députés, les governorats sont régis par des lois statutaires en lieu et place des lois fondamentales. Il est toujours reproché à cette révision constitutionnelle de 2009 d'être faite sur mesure, puisqu'on a réduit significativement l'autonomie des îles, on a institué un droit de dissolution de l'Assemblée sans une véritable mise en jeu de la responsabilité gouvernementale par une motion de censure, on a mis fin de façon prématurée aux mandats des gouverneurs, on a prolongé d'une année le mandat du Président en exercice, en appliquant immédiatement la disposition constitutionnelle qui a fait passer le mandat présidentiel de quatre ans à cinq ans.

L'on note l'échec de la fédéralisation de l'Union des Comores avec la fragilisation de l'autonomie tant voulue pour les îles et considérée comme véritable remède des velléités séparatistes.

La nouvelle architecture institutionnelle n'a pas pu inverser la tendance car elle est trop coûteuse et très difficile à mettre en œuvre. Les conflits des compétences entre l'Union et les îles s'enveniment notamment avec l'île d'Anjouan où il a fallu un débarquement militaire, « Opération démocratie aux Comores » pour déloger le gouverneur Mohamed Bacar et rétablir l'ordre. Cette opération qui a eu lieu le 25 mars 2008 est une première pour l'Union Africaine.

En outre, cette constitution fonde une véritable « dictature » du Président de l'Union qui détient tous les pouvoirs et qui se conduit en véritable « monarque constitutionnel ».

La présidence tournante entre les îles n'arrange pas la situation. Ce principe est conçu à l'origine pour calmer les ardeurs sécessionniste des uns et des autres et assurer une sorte de péréquation entre les îles en permettant à tout comorien, quelle que soit son île d'origine, de pouvoir accéder à la magistrature suprême s'il le souhaite. Mais sa pratique conduit, entre autres inconvénients, à l'irresponsabilité politique du président, « l'insularisation » du pouvoir, la constitutionnalisation des revendications identitaires régionalistes et insulaires, ainsi que l'émiettement de

l'unité nationale et l'affaiblissement de l'Autorité de l'Etat sur l'ensemble du Territoire national.

N'étant pas parmi les principes intangibles consacrés comme tels par la constitution, la présidence tournante peut faire l'objet d'une révision constitutionnelle pour remédier aux graves dérives survenues avant la répartition du pays, même si d'aucuns considèrent que son abolition peut précipiter le pays dans une autre crise séparatiste.

D'autres difficultés sont à souligner :

- La difficile cohabitation entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif
- Le dysfonctionnement de la justice avec sa lenteur, son coût élevé, son inefficacité et sa dépendance vis à vis du pouvoir exécutif.
- Les doutes qui pèsent sur la justice administrative et la cour constitutionnelle, soupçonnées d'être inefficaces et à la solde du gouvernement
- La communalisation et les conflits inter-villageois
- La place de la religion au sein de la République, la démission de l'Etat pour les questions religieuses au profit des individus, le Moufti et le grand cadî, des personnalités centrales de l'Etat mais dont l'existence n'est consacré par aucun texte

Aussi, les révisions constitutionnelles qui ont jalonné l'histoire institutionnelle de notre pays ont largement contribué à cette déstabilisation quasi-permanente des Comores, car elles ont été faites non pas dans l'esprit d'améliorer les institutions constitutionnelles mais celui de s'accaparer, de contrôler et de dominer le pouvoir. En outre, ces révisions, la plupart du temps entre deux coups d'Etat, conduisent à des véritables bouleversements institutionnels. On les répertorie comme suit :

Après la proclamation unilatérale de l'indépendance du 06 juillet 1975 :

- Coup d'Etat du 03 août 1975 :
 - 1^{ère} République : Loi fondamentale du 23 avril 1977
- Coup d'Etat du 13 mai 1978 :
 - II^{ème} République : Constitution de la RFIC du 1^{er} octobre 1978
 - 1^{ère} révision 1982 (Loi N°02-018 du 05/11/1982) : les gouverneurs sont désormais nommés et non élus ;
 - 2^{ème} révision 1985 (Loi N°85-001 du 02/01/1985) : suppression du poste de Premier ministre.
- Coup d'Etat du 26 novembre 1989 :
 - III^{ème} République : Constitution du 8 avril 1992
 - Instabilité liée aux multiples changements de gouvernement.
- Coup d'Etat du 27 septembre 1995 et déportation du Président à la Réunion
 - IV^{ème} République : Constitution du 20 octobre 1996
 - Juillet 1997 : Anjouan et Mohéli font sécession et veulent se séparer de la République ;
 - Novembre 1998 : mort du Président dans des circonstances troubles en revenant d'un voyage à l'étranger ;
 - Tadjidine Ben Said Massonde, Président de la Haute Cour Constitutionnelle, assure l'intérim et nomme Abbas Djoussouf Premier ministre ;
 - 23 avril 1999 : échec des Accords d'Antananarivo sous l'initiative de l'OUA.

- Coup d'Etat du 30 avril 1999 :
 - Période de transition : Charte constitutionnelle du 06 mai 1999
 - 17 février 2001 : Signature des Accords de réconciliation de Fomboni ;
 - 19 décembre 2001 : Tentative de déstabilisation du pouvoir par des mercenaires à Mohéli.
- Ve République : Constitution du 23 décembre 2001
 - Imbroglio autour des compétences de l'Union et celles des îles ;
 - Mars 2008 : opération militaire conjointe UA-AND (Armée Nationale de Développement) afin de déloger le Président de l'île Autonome d'Anjouan qui refusait de quitter le pouvoir après sa réélection contestée ;
 - 1^{ère} révision du 17 mai 2009 : suppression de l'autonomie des îles ;
 - 2^{ème} révision 2013 (Loi constitutionnelle N°13-013/AU du 26 décembre 2013) : harmonisation des élections du Président de l'Union et des gouverneurs et celles des députés et des conseillers des îles.

Dans le cadre de la défense et de la sécurité, un laisser-aller, une stagnation et une insuffisance des moyens a durablement dégradé le système de Sécurité et de Défense en Union des Comores, qui est loin de répondre aux exigences de notre temps, qu'il s'agit de prévenir les menaces ou de protéger les Comoriens. Les Comores ont l'obligation d'avoir une stratégie globale de défense et de sécurité tout en prenant en compte le contexte international, économique et stratégique du monde actuel. L'accroissement de la menace terroriste, sur terre et en mer, les tensions régionales qui peuvent apparaître, les nouvelles menaces représentées par le narcotrafic et la criminalité transnationale, le pillage des ressources naturelles, l'émergence de nouveaux pôles de puissance régionale, les risques induits par la prolifération d'armements, la mondialisation, les évolutions technologiques et les dérèglements climatiques liés au réchauffement constituent des caractéristiques majeures de son environnement. Il convient donc de présenter la situation globale en procédant à un diagnostic, afin de ressortir les menaces qui guettent notre pays dans ce domaine.

En conclusion, il faut noter l'échec de la fédéralisation du pays et la fragilisation de l'autonomie consacrée aux îles. Il faut donc réfléchir à une autre forme d'un Etat décentralisé où les ressources mises en commun, seront réparties en fonction des besoins de développement de chaque île.

BIBLIOGRAPHIE :

Abdou elwahab Moussa, Youssouf Said Maliza, « La constitution comorienne du 23 décembre 2001 : dix ans après », Al-watwan, du 23 décembre 2011

André Oraison, « La mise en place des institutions de l'« Union des Comores » prévues par la Constitution du 23 décembre 2001. L'avènement d'un régime de type présidentiel et fédéral dans un Etat francophone du canal de Mozambique », Revue française de droit constitutionnel 2004/4 (n° 60), pp. 771-795.

André Oraison, « Quelques réflexions critiques sur la conception française du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes à la lumière du différend franco-comorien sur l'île de Mayotte », pp.655-698.

Constitution de la République Fédérale Islamique des Comores du 1er octobre 1978 (révisée en 1982 et 1985).

Constitution des Comores du 7 juin 1992.

Constitution de l'Union des Comores u 23 décembre 2001 révisée en 2009.

EI-Sadate SAID OMAR, L'échec de l'expérience socialiste aux Comores (1975-1978), mémoire de licence en droit public sous la direction du Professeur Nouredine BOULOUIZ, 2006, 57 p.

Hamada Combo OUNAIDA, Processus de décentralisation aux Comores, Mémoire pour l'obtention du diplôme de Master 2 en droit public, sous la direction du Docteur Ababacar GUEYE, Université du Sahel, 2012, 72 p.

Charly Jollivet, « Entre instabilité politique, coups d'Etat, guerres civiles et sécessions : la destruction des archives aux Comores (1975 - 2001) », Université d'Angers, CERHIO - UMR CNRS 6258, 11 p.

Loi constitutionnelle du 20 octobre 1996.

Loi fondamentale du 23 avril 1977.

Mouhssini Hassani-El-Barwane, « Bréviaire sur l'histoire politique des Comores » (1946 - 2006), Contribution au Séminaire : « Histoire et Actualités de l'Océan Indien occidental », organisé par le CRESOI, 26 au 28 novembre 2008, à la Réunion, 30 p.

Mita Manouvel, « La révision du 17 mai 2009 : une véritable nouvelle Constitution des Comores », Revue française de droit constitutionnel 2011/2 (n° 86), p. 393-410.

Nassor Halifa Fatouma ; Le séparatisme aux Comores, Enjeux géopolitiques, Coelacanthé, 2009, 105 p.

Said Mohamed Djohar, Mémoires du Président des Comores : Quelques vérités qui ne sauraient mourir, L'Harmattan, 2012, 348 p.

Said Mahamoudou, « Les Comores et la démocratie », pp 122-129.

Zaki Ben Abdou, Le fédéralisme aux Comores, Thèse de doctorat en droit public soutenue à la Faculté de droit et des sciences économique de Pau, sous la direction du Professeur Pierre BON, 1984, 338 p.

GOVERNANCE ECONOMIQUE ET FINANCIERE

Oubeid Mze Cheih, Salim Abdallah, Dr Housni Mohame Abdou, Asnaoui Mhadji, Mihidhoir Sagaf, Said Ibrahim Abdou Dahalani, Nadia Tourqui, Said Ahmed Djanfar, Mohamed Ahmed Assoumani

4 Grands Thèmes

- √ Finances, Monnaie et Comptes nationaux
- √ Travail, Emplois et Lutte contre le chômage des jeunes
- √ Infrastructures et TIC
- √ Production et Transformation économique

I : Budget, Monnaie et Comptes Publics

I.1. Recettes et système fiscal : Financement de l'action publique

a) Diagnostic : Période de 1975 - 1978

1. A la veille de l'indépendance des Comores en 1975, le pays a hérité d'une infrastructure financière rudimentaire pour répondre aux exigences d'un pays indépendant désireux de développer son économie. L'interruption de l'assistance technique et financière de la France et le départ de 1500 français résidant dans le pays et la fermeture de nombreuses sociétés, à partir de 1976, ont provoqué une forte contraction de la demande intérieure et une baisse de l'activité économique.

2. Le PIB a connu un taux de croissance de 6 à 7 % par an de 1970-1974 et a atteint 70 millions de dollars en 1974 mais s'est ensuite fortement dégradée pour baisser de 13 % en 1975 et 9 % en 1976. Par contre, le déficit de la balance commerciale qui avait considérablement augmenté jusqu'en 1975, a été résorbé en 1976, en raison de la contraction de la demande intérieure qui a entraîné une baisse importante des importations des produits essentiels. Au 31 décembre 1976, la dette publique atteignait 32 millions de dollars et le service de la dette ne représentait que 5 % des recettes d'exportation. En 1977 toutes les réserves du Trésor ont été épuisées obligeant l'Etat à licencier la plupart des agents de la FOP en avril 1977.

b) Diagnostic Période de 1978 - 1990

3. Le Président Ahmed Abdallah en reprenant le pouvoir au mois de mai 1978, a décidé de relancer la croissance par un programme ambitieux d'investissements dans la construction des infrastructures de base. Ce programme financé et réalisé grâce à des prêts accordés à des conditions souvent non concessionnelles, a provoqué le gonflement rapide du fardeau de la dette dont les premiers remboursements ont commencé en 1985, provoquant au fil des années des arriérés de paiements extérieurs et intérieurs qui ont aggravé la situation financière de l'Etat. La Constitution de 1978, en attribuant la totalité des impôts directs aux gouvernorats, donne obligation aux services fédéraux de reverser 40% des droits indirects perçus aux îles. L'absence de consolidation entre le Budget des îles souvent adopté en situation déficitaire et celui du Gouvernement fédéral, amène le Trésor public à financer les déficits des Gouvernorats. Aucun dispositif n'est prévu pour assurer le financement de ces déficits devenus structurels et de plus en plus croissants.

4. L'Administration Générale des Impôts (AGI) créé en 1981 a été érigée en établissement public autonome qui a contribué à améliorer le rendement des impôts directs et plus particulièrement l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés et la Taxe sur le Chiffre d'Affaire. Devant les dérapages de gestion, les gouvernorats ne recevaient plus à partir de 1984 d'impôts directement, mais à partir d'un versement de ristourne globale de 46% des recettes totales. Pour mettre un terme aux chevauchements constatés entre l'administration fédérale et celles des îles, le gouvernement a procédé au transfert des attributions des services des gouvernorats à l'administration centrale, ne laissant plus à ces derniers que des services d'état civil.

c) Diagnostic : Période 1990 – 2000

5. Durant le régime du Président Djohar, le pays avec le multipartisme, l'émergence du syndicalisme, l'apparition des radios libres et le renforcement de la liberté d'expression, les actions menées, en raison des changements fréquents de gouvernement, ont souvent négligé les objectifs à long terme du développement. L'accumulation continue des difficultés de gestion des finances publiques, a amené le Gouvernement en 1991, à négocier et à mettre en œuvre les réformes d'ajustement structurel avec le soutien du FMI et de la Banque Mondiale. Ce programme a recommandé de licencier des centaines d'agents non qualifiés dans les secteurs sociaux (éducation, santé), privatiser la Socopotram, vendre le matériel de manutention et le bateau Choungi, mettre en concession la SCH et l'EEDC, céder Air Comores à des capitaux privés, éliminer le monopole d'importation du riz et assurer l'ouverture de la concurrence dans le secteur du téléphone. Malgré les réformes engagées avec un coût social élevé et bien que la plupart des agents licenciés ont perçu des indemnités de départ, le manque de suivi et la gestion défailante n'ont provoqué l'accumulation d'arriérés de paiements de salaires et des difficultés pour rembourser la dette extérieure. C'est dans ce contexte qu'intervient le coup de force qui a mis fin au mandat du Président Djohar en septembre 1995.

6. Avec l'élection du Président Mohamed Taki Abdoukarim en avril 1996, on a assisté au déclenchement de la crise séparatisme d'Anjouan, qui a accentué les difficultés financières et les déséquilibres macroéconomiques du pays. Suite au décès du Président Taki le 6 novembre 1998, l'intérim est assuré par le Président du Haut Conseil de la République, M. Tadjiddine Ben Saïd Massonde qui a formé un nouveau gouvernement dirigé par le Premier Ministre Abbas Djoussouf chargé d'organiser les élections présidentielles avant le 6 février 1999. Devant l'agitation politique amplifiée par le mouvement séparatiste, la classe politique nationale sous la pression de la Communauté internationale, a organisé la conférence d'Antananarivo dont les résultats n'ont pas atteint les objectifs fixés. C'est dans ce climat d'incertitude politique et d'agitation sociale que le Col. Azali, Chef d'Etat-major de l'armée, a pris le pouvoir et dissout la Constitution et toutes les institutions du pays, le 30 avril 1999.

7. Sur le plan économique, l'année 2000 a été marquée par la reprise de la coopération entre la République Fédérale Islamique des Comores et les Institutions de Brettons Wood. En effet, le remboursement des arriérés de la dette extérieure auprès de la Banque Mondiale, a permis le redémarrage des projets importants comme FADC, Education III, Santé, et le paiement régulier des salaires des agents

de l'Etat. Cependant la persistance de certaines défaillances de gestion, n'a pas permis d'avoir un cadre macro-économique stable pour soutenir la croissance.

d) Diagnostic : Période 2000 – 2017

9. A partir de 2001, on a payé régulièrement les salaires, éliminé les arriérés de paiements intérieurs et extérieurs, supprimé les années blanches dans le secteur éducatif, lancé le téléphone portable, créé la première Université nationale et acheté des groupes électrogènes. Face à cette situation marquée par une conjoncture favorable du marché mondial de la vanille et une flambée des cours, le Gouvernement a tout fait pour répercuter la hausse intervenue au niveau de l'agriculteur/producteur. Ainsi le prix d'achat du kg de vanille verte a été multiplié par 6. Devant cette situation, compte tenu de la réduction des dépenses publiques générée par l'absence d'une assemblée nationale et d'autres institutions budgétivores, l'Etat était devenu le 2ème bailleur de fonds du pays après la Banque Mondiale, lui permettant ainsi de réaliser d'importants investissements dans le pays.

10. Après les accords de Fomboni et le référendum constitutionnel en décembre 2001 une nouvelle organisation du Gouvernement, des Institutions, des départements et services publics s'est faite sur deux niveaux : - l'Union avec le Gouvernement fédéral et - les Gouvernorats avec les îles qui constituent les états fédérés. Ce nouveau cadre organique de l'Etat a généré beaucoup de superstructures et des charges additionnelles pour l'Etat : le nombre de ministres est passé de 11 à 36, celui des députés de 42 à 88, sans compter les conseillers au rang de ministres et les autres institutions (Cour constitutionnelle, Cour suprême, Cour des Comptes, etc.) dont le coût de fonctionnement est budgétivore tant en salaires, indemnités, équipements et autres charges en raison de la large autonomie financière dont elles bénéficient surtout en matière de recrutement souvent peu transparent et des avantages souvent exorbitants qui ne peuvent être supportées par des maigres ressources budgétaires.

11. La Constitution de 2001 prévoyait en dehors des compétences exclusives réservées à l'Union, des interventions dans les «matières de la compétence partagée», mais ne définit pas clairement le champ d'application. C'est ce manque de précision qui génère des conflits de compétences entre autorités de l'Union et les Gouvernorats. Pour l'autonomie financière des îles, une loi organique devrait fixer la quote-part des recettes publiques attribuées respectivement à l'Union et aux îles. Sur la base de l'Accord de Beit-Salam du 20 décembre 2003, un Comité d'Harmonisation représentant la Communauté internationale, l'Union et les îles a été mis en place, et en février 2004 un consensus a été trouvé en adoptant un système de quotes-parts sur le partage des recettes de l'Etat (décret N° 04-020/PR du 18 février 2004). Les seules variables prises en compte dans le calcul des quotes-parts sont la population (Ngazidja 50%, Anjouan 42% et Mohéli 8%) et les indicateurs de pauvreté (Ngazidja 34%, Anjouan 61% et Mohéli 56%). Il convient de rappeler aussi que la détermination de ces quotes-parts avait pris en compte l'intégration budgétaire de l'île Autonome d'Anjouan dans le Budget national or cette dernière continuait en toute indépendance à recouvrer les recettes et à exécuter les dépenses de l'île. Le mécanisme mis en place ne tient pas compte des résultats réels de gestion mais des seules valeurs des variables macroéconomiques utilisées et provoque des tensions de trésorerie et une pression sur les dépenses sensibles qui poussent l'Union et les Gouvernorats à chercher systématiquement à contourner le système.

12. Le Président AHMED ABDALLAH MOHAMED SAMBI élu en 2006 est parvenu en mars 2008 avec le soutien des forces coalisées de l'Union Africaine (Soudan, Tanzanie, Sénégal et Lybie) et l'appui de l'Armée Nationale de Développement, à débarquer sur Ndzouani, sans effusion de sang, et à restaurer l'autorité de l'Etat.

13. Sur la plan économique, durant le mandat du Président Sambi, le pays a obtenu le point de décision, dernière étape vers le point d'achèvement de l'IPPTE (Initiative des Pays Pauvres Très endettés), organisé aussi une Table-ronde des donateurs à Doha et réalisé un investissement de haute importance stratégique au niveau de la liaison par câble sous-marin en fibre optique Eassy, à large bande et à haut débit, qui alimente toute l'Afrique de l'Est. Ce réseau de câble optique offre des solutions technologiques avec des débits pouvant atteindre 1,4 Térabit par seconde. Par contre le projet Habitat n'a pas pu rentrer dans sa phase exécutoire alors que le programme controversé et peu transparent de la citoyenneté économique a pu être lancé et réalisé dans les délais convenus. Malgré les efforts engagés, les réformes structurelles n'ont pas atteint leurs objectifs fixés. La multiplication des défaillances de gestion des finances publiques et des entreprises et sociétés d'Etat, ont généré, malgré la réception de ressources exceptionnelles de la citoyenneté, des arriérés de salaires de 5 mois se sont accumulés et qui n'ont été réglés qu'avec l'appui de l'Emir du Qatar. Ainsi le pays continue à vivre toujours au-dessus de ses propres moyens

14. Sous le mandat du Président Ikililou beaucoup de réformes structurelles ont vu le jour : Création de l'AGID, de la Direction Générale de la Comptabilité publique, mise en place aussi bien de l'Autorité de régulation des marchés publics que de la Commission anti-corruption et du Compte Unique du Trésor. Ces efforts amplifiés par la mobilisation des ressources exceptionnelles de la citoyenneté au cours des trois premières années de son mandat, ont permis d'atteindre le point d'achèvement de l'IPPTE et réduire considérablement le poids de la dette. Malgré ces réformes et les ressources exceptionnelles encaissées, le pays n'est pas parvenu à rétablir les équilibres macroéconomiques au point que des arriérés de paiements de salaires de 4 mois se sont accumulés mais qui n'ont pu être résorbés qu'avec l'aide budgétaire de l'Arabie Saoudite.

e) Conclusions

15. Le système des quotes-parts n'a jamais fonctionné mais a été maintenu depuis 2002, afin de ne pas créer de nouvelles tensions avec les entités insulaires et régionales, surtout en l'absence d'alternative crédible avec un système de partage cohérent et réaliste des ressources budgétaires. L'architecture institutionnelle est coûteuse et n'est pas compatible avec les ressources existantes (multiplication des institutions, recrutement non transparent) sans aucune adéquation entre ressources disponibles et mobilisables et une prise en compte des besoins réels de chaque institution. Le système budgétaire actuel sert surtout à payer des salaires, sans la moindre réalisation d'investissements. Le Budget 2017 a inversé la tendance et pour la première fois on a prévu le financement des investissements sur ressources internes mais les recettes encaissées n'ont pas permis de réaliser cet objectif.

I.2 Contrôle et traçabilité de l'exécution budgétaire

a) Diagnostic

1. Tout le long de l'histoire des Finances publiques dans notre pays, des **réformes** importantes ont été réalisées sans atteindre les objectifs fixés, même si beaucoup reste à faire. Il s'agit de la Loi sur les Opérations Financières de l'Etat - LOFE, la création d'une Section des comptes pour certifier les comptes publics, la gestion informatisée des agents de l'Etat, la création d'un site internet au Ministère des Finances accessible au public, la création de la Direction Générale de la Comptabilité publique et du Trésor, la création d'une Direction autonome du contrôle financier, l'acquisition d'un logiciel moderne de gestion de la dette extérieure CS-DRMS, la loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, l'adoption et la mise en œuvre du Code des marchés publics, la formation des cadres du Ministère des Finances, l'informatisation du Ministère des Finances, pour connecter les services au même réseau. Ainsi, les services du Trésor, de la Douane et des Impôts sont organisés sur la base de la plateforme de gestion des données SIMBA. L'adoption d'un logiciel de gestion des agents de l'Etat GISE, la mise en place d'un compte unique du Trésor fonctionnel et l'adoption d'un plan de trésorerie annuel annexé au Budget constituent des acquis importants pour le contrôle de l'exécution budgétaire.

2. Si depuis 2003, le Ministère des Finances est soumis à la présentation d'une loi de règlement pour permettre aux parlementaires d'apprécier l'exécution du budget, de même le Rapport annuel de la Cour des comptes a commencé avec le Budget 2015. Malgré ces acquis, beaucoup reste à faire. Il n'y a toujours pas de manuel de procédures budgétaires pour le contrôle et la traçabilité de l'exécution budgétaire. Il manque aussi un manuel opérationnel de préparation et d'exécution budgétaire. La transparence du budget n'a pas connu d'évolution significative même si une nouvelle nomenclature budgétaire a été instituée en 2009. L'administration de l'Union n'arrive pas à suivre l'utilisation des recettes données aux Gouvernorats.

3. Sur le plan de la prévisibilité de la disponibilité des fonds pour l'engagement des dépenses, la planification de la trésorerie n'est pas utilisée à des fins de régulation budgétaire, car elle n'est pas mise à jour mensuellement, à cause d'un manque de visibilité de la Direction du Budget. Au niveau du contrôle interne, les organes comme la DGCF (Direction Générale du Contrôle Financier), l'IGF (Inspection générale des Finances), la DNCMP (Direction Nationale du Contrôle des Marchés Publics) sont limitées dans leurs actions par le non-respect des procédures et la non-application effective des sanctions.

b) Conclusions

4. Une concertation régulière et constructive avec les différents acteurs de la gestion des finances publiques, en particulier entre l'Union et les autorités des îles autonomes, doit être développée pour les associer dans la préparation de la loi de finances, la collecte et la répartition des recettes, la sélection et la mise en œuvre des projets d'investissement, la maîtrise de la masse salariale et la centralisation des données comptables et financières.

5. Le schéma actuel du fonctionnement institutionnel entre l'Union et les îles autonomes ne facilite pas la mise en place coordonnée et effective des réformes.

Ces problèmes se retrouvent aussi du côté dépenses, surtout au niveau du contrôle financier, de la fonction publique dans la gestion de la masse salariale, de l'exécution des investissements publics, de la gestion de trésorerie et de la comptabilité publique. L'absence d'informations budgétaires, financières et comptables fiables, exhaustives et publiées à temps, surtout dans les îles et à l'Union, ne permet pas d'avoir une vision cohérente d'ensemble de l'exécution budgétaire, afin d'en améliorer le suivi. Cette situation a des répercussions sur la crédibilité du budget et le pilotage des réformes. Des faiblesses persistantes et des défis à relever subsistent à tous les niveaux de la programmation et de la préparation du budget. Les principales faiblesses portent sur l'absence d'un cadrage budgétaire pluriannuel, le lien très faible entre le budget de l'État et les politiques et stratégies de développement, et la non stabilité du calendrier budgétaire.

Entreprises et Sociétés d'Etat

a) Introduction

L'Etat de 1975 – 1978, avait besoin de sociétés d'Etat pour augmenter ses recettes publiques, améliorer les investissements publics engagés dans le développement du pays et subvenir à ses besoins. Mais l'Etat n'avait pas le personnel qualifié nécessaire et les compétences requises pour assurer la gestion de ces sociétés. Face à cette situation, il a opté pour des sociétés à capitaux mixtes et a décidé de ne pas interférer dans la gestion quotidienne. Ces sociétés doivent être gérées sagement, c'est-à-dire être bénéficiaires dans leur exploitation. Elles sont également responsables pour former du personnel de gestion. Ces sociétés sont :

La Banque Nationale des Comores mise en place le 1er janvier 1978, qui est une société anonyme dont le capital social est évalué à 200 millions de F.CFA. Il est prévu la participation du privé dans le capital. Les objectifs assignés sont: collecter le maximum d'épargne, faciliter les opérations avec l'extérieur (son réseau de correspondants à l'extérieur limité à un correspondant en France, un correspondant au Kenya, un aux Etats-Unis d'Amérique et un à Madagascar), financer le développement et former son personnel à tous les niveaux.

La SOCOMITA : (Société Comorienne des industries de transformation des produits agricoles) est une société anonyme d'économie mixte. Son capital social est fixé à 585 millions de KMF. Elle a pour objet principal, la création d'industries de transformation des produits locaux et leur commercialisation.

COMORIMPORT: est une société anonyme d'économie mixte dont l'Etat est le seul actionnaire mais pour laquelle une participation minoritaire de capitaux privés est possible. Le capital social est fixé à 400 000 000 de KMF. Ce capital est divisé en 4 000 actions de 100 000 KMF chacune. La société est chargée des importations des produits alimentaires de première nécessité et des articles à usage domestique. Chargée des importations de cinq produits alimentaires: le riz, le sucre, la farine, le sel et la viande, ainsi que des hydrocarbures. Concernant ces produits, la société détenait la totalité du marché intérieur.

AIR COMORES : La Société nationale des transports aériens est anonyme. Son capital est fixé à 340 000 000 de KMF entièrement souscrit par l'Etat comorien. Elle a pour objet principal l'organisation et l'exploitation des transports aériens. Elle doit également assurer la formation du personnel comorien à tous les niveaux. La société détenait la quasi-totalité du trafic inter-îles avec trois DC-4. Les lignes internationales de la compagnie sont limitées à la desserte de

Madagascar, de la Tanzanie, et du Kenya. Ainsi Air Comores détenait, 33% du trafic sur Madagascar, 50% sur la Tanzanie et 100% sur le Kenya. La compagnie employait 97 personnes.

La **SOMANAC** : La Société maritime nationale des Comores est une société anonyme d'économie mixte. Elle a pour objet principal l'organisation et l'exploitation des transports maritimes réguliers, des passagers, des marchandises au moyen de tous bateaux. Elle effectue également toutes les opérations de transit et de douane, de consignation de navire, d'acconage et de manutention. Son capital social est fixé à 30 000 000 KMF. Il est réparti entre l'Etat comorien pour 51% et la Société industrielle et commerciale des Comores avec 49%. La société avait deux navires: Le "*Moinants*" un caboteur de 415 tonnes qui assure des transports régionaux de fret avec des liaisons avec l'Afrique de l'Est et des îles de l'Océan Indien et Le "*Munganya*" un "beacher" de 304 tonneaux pouvant transporter 350 passagers et 300 tonnes de fret pour le trafic inter-îles.

DACOM : C'est une société d'importation de matériaux de construction au capital de 123 millions de KMF dans laquelle l'Etat a une participation de 49%. Cette société importe principalement le ciment, les fers à béton, les tôles ondulées pour les toitures. Ces matériaux proviennent pour 84% du Kenya, pour 10% de la France et 6% du Mozambique.

Après 1978, la chute du Président Ali Soilihi et le retour du Président Ahmed Abdallah Abdéremane au pouvoir, a modifié sensiblement le paysage des sociétés d'Etat. Les sociétés d'Etat sont devenues : **Electricité et Eau des Comores (EEDC)** ; **L'imprimerie Nationale** ; **La Société Nationale des Hydrocarbures** ; **Air Comores** ; **CREDICOM**, institution financière de prêts à terme ; **La Banque Nationale des Comores** ; **SOCOVIA** où l'Etat détient quelques actions, **STICOM** (télécommunications) ; **BAMBAAO** (commerce et Agriculture) ; **SNMC**, Société Nationale Maritime des Comores. Cependant, ces entreprises souffrent d'une insuffisance de structures administratives et d'un manque de compétence en matière de gestion. Leur cadre institutionnel est mal défini et la plupart d'entre elles n'ont pas de statuts légaux. Elles sont gérées par des Directeurs Généraux désignés par le Gouvernement et responsables devant lui, mais elles n'avaient pas de Conseil d'administration opérationnel et pas d'informations précises sur le montant du capital.

En 2017, les sociétés d'Etat sont: Société Comorienne des Hydrocarbures (**SCH**) ; Office Nationale d'Importation et de commercialisation du Riz (**ONICOR**) ; Madji na Mwendje (**MAMWE**) ; Comores Telecoms (**CT**) ; Agence Nationale de Régulations des Technologies de l'Information (**ANRTIC**) ; Autorité Portuaire des Comores (**APC**) ; Aéroport International (**AIMPSI**) ; Comair Assistance (**COMAIR**) ; Agence Nationale de l'Aviation Civile et de la Météorologie (**ANACM**) ; Société Nationale des Postes et Services Financiers (**SNPSF**) ; Comores Câbles (**CC**) ;

	Entreprises d'Etat	Par rapport au Budget
Recettes totales	106 237 351 663	64 063 000 000
Masse salariale	11 082 916 123	25 930 000 000
Fonctionnement	91 598 792 460	64 720 000 000
Total Dépenses	102 857 824 592	65 086 000 000
Résultats	3 379 535 071	-1 082 000 000

Globalement, hormis Comores Câbles (de création récente) et SNPSF, ces sociétés font des bénéfices d'exploitation confortables. Pour la SCH, Comores Telecom et la MAMWE, leur contribution au Budget de l'Etat est considérable. A elles seules, les trois sociétés ont versé 18,5 milliards, soit 29 % du budget 2017. Néanmoins, au vu de leurs Chiffre d'affaire et des recettes annuelles d'exploitation, le potentiel de contribution au Budget de l'Etat reste encore infime au regard de leurs ressources réelles et des possibilités non encore exploitées qui exigent des conditions de management et de gestion plus transparentes et plus performantes.

En effet, selon les informations obtenues auprès du Ministère des Finances, leurs recettes annuelles, hormis SCH et SNPSF, s'élèvent à 106 milliards alors que les recettes globales de l'Etat peinent à atteindre les prévisions de 64 milliards. En matière de dépenses, la masse salariale représente 11 milliards alors que celle de l'Etat est de 25 milliards. Les dépenses de fonctionnement sont de 91 milliards alors que celles de l'Etat sont de 65 milliards.

Pour l'essentiel, les conseils d'administration demeurent des chambres d'enregistrement. Il est donc difficile de contrôler leur gestion. La différence entre les salaires versés par les sociétés d'Etat (11 milliards pour 4.633 agents) par rapport à ceux versés par la FOP (26 milliards pour 13.000 agents) est immense. Or, il existe un décret non abrogé qui fixe la rémunération des Directeurs Généraux des sociétés d'Etat. Pour la plupart, les Directeurs Généraux perçoivent un salaire de loin supérieur à celui des ministres. Les marchés distribués par les sociétés d'Etat ne se font pas recours des appels d'offre conformément à la loi pour choisir le moins-disant. Tout se fait, et quel que soit le montant de l'opération par des procédures exceptionnelles, de gré à gré. Ces marchés sont parfois attribués à des entreprises privées inconnues du Fisc, ce qui entraîne des pertes fiscales non négligeables. Les investissements réalisés par les entreprises n'obéissent pas à une logique de rentabilité et frisent parfois un gaspillage de ressources pourtant indispensable à l'Etat. Telle est brièvement présentée, la situation des entreprises publiques.

I.3. Politique monétaire et développement du marché financier

a) Diagnostic

Les contraintes du financement du développement se présentent de la façon suivante:

Du côté de l'offre de crédit on note une faible bancarisation surtout en milieu rural et dans le secteur informel, une asymétrie et une insuffisance d'informations financières, économiques et juridiques, un manque de profondeur du système financier et une faible diversification des produits financiers, une inexistence du marché interbancaire, une structure inadaptée des ressources des établissements de crédit, des ressources clientèles à très court terme et l'absence d'une épargne longue pour financer les investissements et des ressources insuffisantes pour pouvoir couvrir les besoins de l'économie : Seulement 43 milliards de KMF de trésorerie disponible en 2015 pour l'ensemble du secteur bancaire comorien.

Du côté de la demande de crédit, les insuffisances dans la qualité des projets à financer : mauvais bouclage des schémas de financement des projets, insuffisance des apports en fonds propres, faible capacité managériale des chefs d'entreprise,

états financiers peu fiables, faible qualité des garanties proposées et difficultés de réalisation des garanties constituées, le coût prohibitif du crédit bancaire qui exige importantes garanties, un apport personnel, avec des conditions d'accès au crédit difficile, la faible bancarisation, l'importance du secteur informel, la vulnérabilité de l'économie, notamment sa faible capacité de résilience aux chocs exogènes, le déficit d'infrastructures de base (énergie, télécommunications, routes, etc.) et l'inadéquation des moyens financiers et technologiques, le coût relativement élevé des formalités d'obtention des titres fonciers, les difficultés liées à l'état déficient du cadastre et le manque de magistrats spécialisés dans le domaine du contentieux bancaire, créent des dysfonctionnements du système et rendent difficilement exécutables les meilleures sûretés réelles comme les hypothèques.

Sur le plan financier : l'amélioration de l'information financière des entreprises, pour réduire les asymétries d'information, qui freinent la prise de risque pour les établissements de crédit : - le renforcement des capacités des intervenants dans l'élaboration des états financiers de base, - la constitution des dossiers de prêt, - la gestion de projets, - la création de services dédiés aux PME et TPE au sein des établissements de crédit, - la diversification des services financiers offerts aux PME, - la couverture des risques à travers la mise en place des fonds de garantie, - une amélioration de l'environnement des activités de crédit, en particulier dans le domaine de la sécurité juridique des contrats de crédits (fonctionnement système judiciaire, mobilisation effective des garanties, stabilité réglementaire), - et l'harmonisation des réglementations nationales, en particulier les réglementations fiscales, le développement des marchés monétaire et financier, qui assurent une meilleure répartition des ressources bancaires et une meilleure allocation de l'épargne nationale à des fins de financement de l'économie, une mise en place des bons BCC pour développer le marché inter bancaire, la mise en place à terme des bons de Trésor dont la maturité, la garantie et le mode de remboursement des acquéreurs seront minutieusement étudiées.

Sur le plan général une révision du cadre juridique et réglementaire qui favorise la croissance du secteur des PME : régime fiscal et douanier, une amélioration du réseau transport routier pour la circulation et la commercialisation des produits agricoles, mais aussi le réseau d'eau potable et d'irrigation, une amélioration de l'approvisionnement régulier de l'électricité dans toutes les régions et la baisse à terme du prix à la consommation pour améliorer la compétitivité de l'économie, le développement des installations de télécommunications et le soutien apporté à l'expansion des TIC.

Mobilisation de ressources extérieures

Pour attirer les capitaux étrangers, l'Etat doit développer la coopération financière et la notation financière internationale. La gouvernance économique doit être améliorée. En effet, l'Etat doit préciser les mesures visant à accroître l'attractivité à l'égard des capitaux privés et orienter les transferts de la diaspora vers le secteur productif.

Pour attirer les capitaux privés, des actions doivent être menées pour améliorer le climat des affaires; formaliser et développer un cadre de Partenariat Public /Privé ; renforcer la gouvernance économique, encadrer et orienter les transferts de la diaspora vers le secteur productif et de transformation économique, mettre en place

une structure de coordination et de suivi des fonds de la diaspora ; mobiliser et sensibiliser la diaspora; promouvoir la bi-bancarisation, concevoir des produits financiers pour stimuler et soutenir le transfert de la diaspora, maîtriser les coûts des facteurs de production (énergie, transport, télécommunication etc.)

Avantages et limites de la Zone franc : Faut-il y rester?

Les Comores dans la zone de Franc

Les accords de coopération monétaire entre les pays membres de la Zone franc reposent sur trois traités internationaux signés entre la France d'une part et les Etats de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo) et d'autre part avec les pays membres de l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC : Cameroun, Congo-Brazzaville, Gabon, Guinée Equatoriale, République Centrafricaine, Tchad) et l'Union des Comores. Ces accords ont été complétés par les traités créant l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC).

Les accords monétaires entre la France et les Comores

Les accords monétaires entre la France et les Comores datent du 23 novembre 1979.

Les principes de la coopération monétaire entre la France d'une part et les Comores et les autres pays de la Zone franc d'autre part sont les suivants :

- Une parité fixe du franc français avec le franc comorien (depuis le 1er janvier 1999 entre l'euro et le franc CFA d'une part et le franc comorien d'autre part).
- Une garantie de la convertibilité du franc comorien.
- Une suppression du risque de change à l'intérieur de la zone et une réduction de ce risque vis-à-vis des partenaires extérieurs,

La Banque Centrale des Comores (BCC) est l'institution chargée de la mise en œuvre de cette coopération monétaire. En vertu de cette convention, le gouvernement français garantit une parité fixe entre le Franc Comorien et l'euro et une convertibilité illimitée de la monnaie émise par la BCC. Le Trésor français assure à la BCC un droit de tirage illimité en cas d'épuisement de leurs réserves en devises. En contrepartie, la BCC doit déposer sur le compte d'opérations du Trésor français 65% de ses avoirs extérieurs nets. (50% pour la BCEAO et la BEAC). Le Trésor français rémunère les avoirs extérieurs de la BCC au taux du prêt marginal de la Banque Centrale européenne (BCE), fixé à 2,5% (le taux interbancaire européen EONIA est négatif, mais le taux appliqué à nos avoirs extérieurs est de 2.5%). Si des perspectives de placement sans risque se présentaient ailleurs à un taux supérieur à 2.5% garanti, il serait tout naturel de placer les 35% restants de nos avoirs. Et pourtant, nous avons de la peine à trouver meilleur ailleurs sur le marché financier international (les avoirs de la Zone franc CEMAC/ l'UEMOA placés au trésor français sont rémunérés à 0.5%).

Les avantages et limites de la Zone franc

L'appartenance des Comores dans la zone Franc a des avantages mais aussi des limites pour le développement du pays. C'est pourquoi on doit analyser le rôle et l'action que doit jouer l'instrument monétaire pour soutenir le développement. En réalité, le Franc Comorien arrimé à une monnaie forte comme l'euro, a des

conséquences positives sur la stabilité macroéconomique, mais avec des résultats mitigés sur la compétitivité de notre économie.

- **Les avantages :**

La fixité du taux de change du KMF avec l'euro favorise la stabilité monétaire et financière. Ainsi l'inflation est bien maîtrisée dans les pays de la Zone franc que dans le reste de l'Afrique subsaharienne. Cette stabilité des prix garantit une stabilité du pouvoir d'achat des comoriens, mais aussi une stabilité du coût des facteurs de production importés. La facilité des échanges commerciaux est aussi garantie par la disponibilité des devises en quantité illimitée facilitant les importations des biens et services et les mouvements des capitaux. Le mécanisme du compte d'opérations contribue largement à renforcer la crédibilité du KMF.

La structure actuelle de nos échanges avec l'extérieur montre que notre économie est dominée par le commerce des produits importés. Ainsi, près de 50% du PIB provient du secteur tertiaire. Le taux de couverture des importations par les exportations est moins de 10%. Dans les pays à monnaie forte comme le nôtre, les importations vont coûter moins cher que dans les pays dont la monnaie est moins forte. Tenant compte de la réalité économique, les pays de la Zone franc ont plus de facilité dans les échanges commerciaux, en ce sens que le risque de change est amoindri et le taux de change est fixé avec aucun risque de change.

- **Les Limites actuelles pour soutenir le développement**

L'un des points négatifs pour disposer d'une monnaie arrimée à une monnaie forte est la faiblesse de la compétitivité de l'économie comparativement aux autres pays à monnaie faible. Ainsi dans notre pays, le coût des facteurs de production est relativement plus cher (main d'œuvre, consommation des produits intermédiaires locaux etc.). Par conséquent, le prix des produits finis est supérieur à celui des pays qui disposent d'une monnaie moins faible. Par conséquent, les exportations nationales coûteront plus chers comparativement à celles des pays voisins dont la monnaie est moins forte (Madagascar, Mozambique, Tanzanie). Ainsi les Comores pourraient perdre en termes de compétitivité pour les produits tels que le Girofle, la Vanille ou l'Ylang-Ylang. Mais avec une production limitée et une qualité supérieure reconnue, de tels effets ne sont pas perceptibles. En effet, la qualité exceptionnelle de la Vanille Comores (vanille bourbon au taux de vanilline très élevé) donne à notre pays, une place de choix sur le marché international où avec seulement 10% de la production mondiale, on parvient facilement à écouler nos produits. C'est le cas aussi de l'Ylang où le pays fournit plus de 80% du marché mondial de ce produit hautement apprécié dans le secteur cosmétique ce qui facilite leur écoulement.

Autre inconvénient d'une monnaie forte reste l'augmentation des importations dans la mesure où les produits importés coûtent moins cher que les produits locaux (faible compétitivité). Cependant le pays ne pourra inverser la tendance et redresser durablement l'économie sans la maîtrise des coûts des facteurs de production (énergie, transport, télécom etc.) et l'utilisation optimale des instruments monétaires pour répondre aux besoins croissants de financement des PME/PMI, afin de diversifier, transformer et développer une croissance inclusive, capable d'assurer à long terme l'émergence de notre pays.

CONCLUSIONS

1. Tout en restant dans la Zone franc, il est nécessaire de mettre en place un produit d'investissement, mobiliser efficacement et faire participer la Diaspora dans la construction et le développement accéléré et durable puis l'émergence de notre pays.

2. La bi bancarisation peut être un moyen efficace de mobiliser les transferts de fonds pour le développement, à travers des mécanismes d'inclusion financière. Les récents développements législatifs en France permettent la bi bancarisation en France et dans le pays d'origine. Pour ce faire, la BCC doit trouver un accord avec le régulateur français pour l'implémentation de la bi bancarisation. Pour ce qui est de la zone franc, il est avantageux de rester dans la zone que de la quitter, compte tenu de l'analyse des avantages et des limites que nous venons d'examiner et en l'absence d'une vraie stratégie pour utiliser pleinement cet instrument monétaire au service du développement.

I.4. Dette publique

a) Diagnostic

1. La dette extérieure de notre pays constitue un lourd fardeau et handicape sérieusement le développement. Le service de la dette, en pourcentage des exportations, est passé de 8 % en 1983 à 284 % en 1996. En d'autres termes, les recettes totales d'exportation ne suffisent plus pour honorer le remboursement annuel de la dette (principal + intérêts). Les investissements publics massifs financés par emprunt extérieur ont eu pour conséquences, l'augmentation exponentielle du service de la dette dès la fin des années 80 et 90. Le stock de la dette extérieure en décembre 2011 était de 93,6 milliards de KMF, soit un Ratio VAN Dette/Exportations de 346%. Or pour être éligible à l'IPPTE, il faut que le Ratio VAN de la Dette/Exportations soit supérieur à 150 %. C'est dans ce contexte de dégradation globale des principaux indicateurs économiques que notre pays, sanctionné par plusieurs institutions financières internationales (BAD, BADEA, BIsD, Fonds KOWETIEN etc.) a été obligé de négocier et mettre en œuvre un Programme d'Ajustement Structurel (PAS) d'une durée de trois ans avec le FMI/BM à partir de décembre 2001. Ce Programme dont l'objectif principal était le rétablissement des équilibres macro-économiques et l'assainissement des finances publiques, n'a pu atteindre le point d'achèvement qu'en décembre 2012, en raison des fréquents changements de gouvernement et de la gestion défailante des finances publiques. A partir de 2013, le pays a vu ainsi son ratio d'endettement public fortement réduit et se trouve classé parmi les pays à «risque d'endettement modéré ».

b) Conclusion

Considérant l'engagement pris par les nouvelles autorités, le pays a plus que jamais besoin des ressources extérieures pour financer son développement. L'emprunt, s'il est bien géré, est un facteur stimulant pour la croissance accélérée, durable et inclusive de l'économie. Cependant les actions répétées et les mesures prises tendant à s'ingérer systématiquement dans la gestion des entreprises et sociétés d'Etat, malgré leur autonomie garantie par leurs statuts, enlèvent au pays les possibilités d'exploiter, comme d'autres pays le font, les possibilités qu'offrent plusieurs institutions financières (accès au premier guichet des grandes banques

multilatérales pour emprunter) pour emprunter et réaliser les investissements de développement.

II : Bases de développement de l'économie nationale

II.1. Promotion du secteur privé

a) Diagnostic

1. Le secteur privé comorien est composé d'entreprises de tailles variables, mais surtout de micro et petites entreprises. Ces entreprises en général intensives en main-d'œuvre souvent peu qualifiée, assurent une bonne partie de l'activité économique et génèrent des revenus pour un nombre important de personnes. Cependant, le tissu économique demeure peu dense et reste dominé au sommet de sa pyramide par 9 sociétés d'Etat. On estime à environ 49 000 le nombre d'entreprises privées dans le pays, incluant les secteurs formel et informel dont 93 % sont des micro- entreprises

2. Les difficultés rencontrées par les entreprises sont largement analysées et portent sur l'accès au financement, le faible niveau de capital humain surtout qualifié, la faiblesse des infrastructures et des services d'accompagnement, la volatilité du climat des affaires peu propice au développement du secteur privé, (coût élevé des facteurs de production qui diminue la compétitivité, absence de dialogue et de partenariat entre les autorités publiques et le secteur privé dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques économiques et fiscales).

3. A ces contraintes structurelles s'ajoutent celles relatives à l'insularité et aux manques d'infrastructures adéquates, mais aussi au coût élevé des facteurs de production (énergie, transport, communications), aux faiblesses du marché financier local, à l'étroitesse du marché intérieur, à une forte dépendance envers les importations, aux impacts d'une mauvaise gouvernance (justice inefficace, corruption active, opacité de gestion, manque de transparence des marchés publics, etc.). La croissance rapide du secteur informel alimente un cercle vicieux d'évasion fiscale et réduit la capacité du gouvernement à financer et à réaliser les politiques et programmes de développement auxquels il s'est engagé devant le peuple comorien.

4. Le secteur informel est aujourd'hui considéré comme étant le principal créateur d'emploi et de richesse. Ce phénomène a pris de l'ampleur depuis les années 80 et chaque activité formelle a aujourd'hui une réplique informelle. Tous les secteurs sont représentés (primaires, secondaire et tertiaire). Le secteur agricole représente 57,4% des emplois informels, contre 16,3% aux secteurs non agricoles et 26% pour le secteur moderne. En donnant la priorité aux activités de transformation de la production locale, on pourra développer les activités à forte création de valeur ajoutée capable de générer des emplois durables et de réduire la pauvreté d'une manière irréversible. Devant ces lacunes en matière de gouvernance, ce secteur prolifère au point de bénéficier de commande publique, contribuant ainsi à développer un environnement concurrentiel déloyal soutenu par ceux-là même qui sont supposés le combattre.

b) Conclusions

5. Les trois grands défis pour faire du secteur privé le véritable moteur de l'économie, sont indéniablement les efforts à faire en matière de gouvernance, les

investissements massifs à réaliser en termes d'infrastructures et l'accès au crédit. L'environnement des affaires doit absolument être assaini, afin de créer les conditions propices au développement du secteur privé. Une justice indépendante et performante, un cadre légal et institutionnel assaini sont les conditions sine qua none pour promouvoir le secteur privé. L'amélioration de l'infrastructure de soutien à l'activité productive, constitue l'autre grand défi pour favoriser un secteur privé fort. Cet effort concerne plusieurs secteurs et appelle à une véritable offensive en termes d'investissement financier. La mobilisation des ressources nécessaires ne sera possible que si les principes de gouvernance du secteur sont en place et respectés.

Aide Publique au Développement APD

1. Au niveau des finances publiques, la mobilisation de dons extérieurs permet d'atténuer le déficit global et d'amoindrir les financements inflationnistes ainsi que l'accumulation d'arriérés de paiements intérieurs qui entravent le fonctionnement de l'économie. En matière de croissance, l'utilisation des revenus des dons permet de soutenir le rythme de l'activité économique, que ces fonds soient affectés à des projets d'investissement, ou à des secours d'urgence ou à l'apurement d'arriérés de salaires. Il convient toutefois de noter que pour l'essentiel, les dons sont destinés au financement des projets de développement.

2. L'Aide Publique au Développement est un des leviers de l'économie comorienne. Elle constitue une contrainte extérieure d'une importance capitale. L'APD représente 15 à 20% du PIB. Pendant les périodes d'Ajustement Structurel, l'aide publique au développement finançait aussi le déficit budgétaire annuel à hauteur de 10 à 15% du budget pour éponger l'équivalent de 2 à 4 mois de salaires.

3. Compte tenu de la faiblesse des investissements privés, notre pays dépend de l'aide publique internationale dans la réalisation de ses investissements. L'aide aux projets d'investissements correspond environ à 40 % de l'aide dans les années 90 et employait de nombreuses personnes dont un grand nombre d'expatriés généralement au coût au moins 10 fois supérieur à celui des nationaux ayant les mêmes qualifications et les mêmes compétences. La dévaluation de 1994 n'a pas eu en général un effet d'augmentation en terme nominal de l'aide publique au développement, et dans le financement des investissements publics. Ainsi en 1994, les investissements publics ont été réduits de 39% par rapport à 1993 en termes réels.

4. Au cours des vingt dernières années, notre pays a bénéficié de dons extérieurs évalués à 20 milliards de KMF en moyenne par an soit 66% des ressources budgétaires internes du pays.

5. Dans le passé, les aides reçues n'ont pas donné les effets escomptés sur le développement économique du pays. Lors de la Conférence des bailleurs de fonds de Maurice en décembre 2005, le pays a recueilli des engagements de l'ordre de 200 Millions de dollars pour la réalisation d'un plan d'investissements de 4 ans (2006-2009). Mais les promesses de cette table ronde, n'ont pas été tenues, en raison des insuffisances constatées en matière de suivi et de préparation de projets bancables.

6. Dès l'arrivée du Président Ahmed Abdallah Sambi, il s'est employé à relancer nos partenaires traditionnels (Koweït, Libye, Émirats arabes unis). L'Iran en particulier s'est engagé à apporter une aide dans différents secteurs (agriculture, santé, pêche). Le pays a également organisé en 2010 une table ronde des bailleurs de fonds à Doha, au Qatar où un montant de 600 millions de dollars a été annoncé. La réunion de suivi au niveau ministériel avait eu lieu à Moroni afin de concrétiser les promesses tenues à Doha. Malgré les efforts déployés, les promesses tenues, en raison des insuffisances souvent signalées au niveau du suivi, n'ont pas été réalisées, à l'exception du projet Pêche qui a été lancé mais freiné puis arrêté définitivement dans son exécution.

7. Cependant, les dons comportent un inconvénient majeur, à savoir la dépendance des pays bénéficiaires vis-à-vis des ressources qui sont souvent sujettes à des fluctuations. En effet, la dépendance de l'aide expose les bénéficiaires à des incertitudes liées, d'une part, à sa propre situation socio-politique et d'autre part, à la conjoncture économique et aux changements politiques dans les pays donateurs.

8. Les dons, de par leur volume et leur nature, ne semblent pas appropriés pour un financement durable de l'économie. En effet, dans les pays en développement à forte croissance, le taux d'investissement (ratio des investissements publics et privés au PIB) avoisine 20% alors que les dons représentent environ 2% du PIB.

9. La plupart des pays industrialisés doivent leur développement à l'essor de l'entreprise privée. En d'autres termes, l'aide publique ne constitue pas, à long terme, un mode de financement approprié de l'économie. Les structures de suivi mises en place pour planifier et coordonner l'aide au développement, notamment le Commissariat Général au Plan, ne disposent pas des moyens et des capacités techniques suffisantes pour assurer pleinement cette mission. On continue d'improviser et de naviguer à vue.

10. Un autre facteur très important est celui de la gestion de l'aide (aides projets) : les coordinateurs nationaux des programmes financés par les partenaires au développement ne font pas la coordination requise avec la partie nationale, ce qui donne l'impression que l'État ne reste pas maître du développement du pays, ces insuffisances sont générées par des pratiques et des méthodes consistant à nommer des responsables des projets ceux qui maîtrisent que très partiellement les procédures et règles de gestion du donateur de l'aide et provoquent souvent un faible taux d'exécution des actions dans les délais prescrits. Ces méthodes de gestion peuvent résulter de méthodes de gestion tendant à prolonger la durée du projet pour s'assurer d'un revenu le plus longtemps possible. L'absence de supervision et de contrôle marginalise l'action de l'autorité publique dans le pilotage et le management du projet. De même, la faible maîtrise des coordinateurs dans les différentes phases d'élaboration des projets provoque une perte de temps et un manque à gagner pour le pays. Il est à noter qu'au cours des dernières années, l'ensemble des partenaires au développement ont développé des stratégies quasi communes pour pénaliser les pays bénéficiaires qui accumulent les mauvaises performances dans ce domaine.

11. Cependant, la faiblesse des ressources humaines nationales amène les bailleurs de fonds à se tourner vers des appels d'offres internationaux pour attirer les meilleures compétences. Actuellement, le niveau de l'aide publique au développement du pays se situe en moyenne entre 40 à 45 milliards KMF soit l'équivalent du montant total du budget de l'Etat. Le pays est en quête de mobilisation de ressources pour le financement de sa Stratégie Nationale de Développement (SCA2D).

c) Conclusion

Le financement extérieur doit être orienté vers les investissements en infrastructures et vers le soutien de la production, de la création de richesses et de l'innovation. IL convient de mener un audit de tous les engagements financiers relatifs à l'APD afin de comprendre les difficultés à absorber le financement disponible. Le pays doit s'investir davantage dans la mobilisation des ressources intérieures pour éviter la dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Les accords de dons doivent être orientés vers les objectifs déjà tracés et doit être accompagné d'un meilleur suivi et d'une gestion efficiente des ressources mobilisées.

II.2. Les infrastructures et l'aménagement du territoire

a) Diagnostic

6. Suite à la proclamation unilatérale le 6 juillet 1975 de l'indépendance des Comores, et après la prise du pouvoir par Ali Soilihi, il convient d'examiner successivement l'évolution du réseau routier, des secteurs maritimes et aériens ainsi que l'aménagement du territoire.

a.1. Les Routes

7. La situation au niveau du transport terrestre se caractérise en 1975 par un retard considérable, les quatre îles ne disposent que de 428 kilomètres de routes bitumées dont plus de la majorité avaient seulement une largeur de 3,50m. Ce sous-équipement routier a un impact important sur la production. Les routes construites durant la période coloniale sont le plus souvent des éléments d'un réseau circulaire faisant le tour de chaque île qui permet d'effectuer la collecte des produits et de les écouler jusqu'au port ou aéroports. Or, si ces routes sont indispensables pour les exportations, elles sont très insuffisantes pour soutenir la production agricole et assurer l'autosuffisance alimentaire. En effet, les productions vivrières sont localisées dans des zones de hauteur, montrant ainsi qu'il faut donc compléter ce réseau par des routes transversales pour accéder aux zones agricoles les plus fertiles, et soutenir le développement de la production vivrière et faciliter l'écoulement des produits jusqu'aux principaux marchés situés sur la côte.

8. Les aides extérieures (Fonds Koweïtiens, BIRD, Fonds Saoudiens, etc...) ont permis de réaliser de nombreux projets de construction de routes dans les trois îles. Dans le même temps, l'administration a mis en place les structures nécessaires pour développer sa capacité à entretenir le réseau existant et à construire de nouvelles routes en régie. Cette stratégie d'augmenter le réseau national bitumé a été poursuivie jusqu'à la fin des années 90 à travers les programmes du FED et Fonds Stabex de l'Union Européenne, les Fonds de l'AFD et le Fonds d'appui au développement Communautaire de la Banque Mondiale.

9. Actuellement, le réseau routier de l'ensemble des trois îles couvre actuellement un total de 834 km, dont 508 km (61%) en Grande Comores, 232 km (27%) à Anjouan, et 94 km (12%) à Mohéli. C'est à partir du début des années 80 que la largeur des routes avait atteint les 5,50 m avec une plate-forme de 7 m dont le coût de construction variait de 90 à 130 millions le km et avec une qualité technique qui ne résiste pas longtemps (travaux de maintenance tous les trois ans contre 5 à 7 pour les autres pays) aux conditions climatiques du pays (les estimations du Plan intérimaire 1983-1986 montrent que 45% du coût de la construction des routes goudronnées sont affectés aux frais généraux et 3% aux salaires du personnel local). Il a fallu attendre jusqu'à l'arrivée d'un opérateur national (EGT) pour que l'on assiste à une baisse significative du coût de la construction des routes goudronnées (60 millions le km au lieu de 120/130 millions auparavant). Avec le développement accéléré du trafic, la largeur très étroite des routes goudronnées et l'absence d'entretien du réseau (c'est la même société qui a toujours fait les études techniques de construction des routes depuis plus de 50 ans dans le pays) à la multiplication des accidents de voitures dont beaucoup sont mortels. Cependant, en considérant la taille limitée de la superficie totale du pays (1.861 km²), la densité des routes revêtues y est impressionnante : elle est de 412 km par millier de km² dans notre pays, contre à peine 10 pour Madagascar, 31 en Afrique Sub-saharienne, 100 pour l'île Maurice, et 134 pour la moyenne des pays à faibles revenus dans le monde. Plus de la moitié des routes est en mauvais état dont au moins 130 km nécessitent des gros travaux de réhabilitation ou de reconstruction. Les unités d'entretien de la Direction de l'Équipement et des travaux publics, malgré la présence d'un personnel expérimenté, ne parviennent pas, sans moyens et équipements adéquats, à assurer la maintenance du réseau routier.

10. Au niveau urbain, l'assainissement est quasi inexistant et des travaux correspondant sont à prévoir sur 90% du réseau routier urbain de l'archipel, estimé à un total de 64 km. Par ailleurs, à Moroni, l'encombrement du trafic urbain est particulièrement important, avec notamment un accès très difficile au port, qui se trouve à proximité immédiate du centre-ville. Les causes d'une telle dégradation proviennent des systèmes et des techniques de construction et de l'absence d'entretien régulier du réseau. Ces insuffisances sont amplifiées par les problèmes de restrictions budgétaires, le manque de compétences et du manque de personnel qualifié, l'absence de recherche appliquée dans ce domaine l'augmentation rapide du trafic et le dysfonctionnement du Fonds d'Entretien Routier (FER). Un FER dit de première génération, c'est-à-dire sous la supervision directe du Ministère en charge des routes, a été créé dès 1981. Il a accompagné le 1er et 2ème Projet d'Entretien Routier financés par l'IDA. Le pays s'est équipé de matériels d'entretien des routes. Le personnel a été formé et le système avait atteint son niveau de pérennisation. L'entretien routier a été arrêté en 2003 lorsque le Gouvernement a décidé de ne plus verser la part de la taxe unique des produits des hydrocarbures au FER. A partir de cette date, le réseau s'est détérioré sans entretien pendant plus de dix ans. A partir de 2012, un nouveau FER doté d'une personnalité juridique et d'une autonomie administrative et financière a été mis en place. Ses principales ressources sont constituées de la Redevance d'Usage sur les produits pétroliers, et représentent en moyenne 60 millions de francs comoriens (KMF) par mois, ce qui est équivalent d'un budget annuel de 750 millions KMF.

a.2. Le Secteur Maritime et Portuaire

11. A l'accession du pays à l'indépendance, les infrastructures portuaires ne répondaient à aucune des critères nécessaires pour assurer les chargements et les déchargements rapides et sans perte de temps et de matériel des navires et abriter les bateaux en cas de tempête.

12. A Moroni, seuls les bateaux de moins de 4 mètres de tirant d'eau peuvent s'accoster le long du quai. Les autres sont déchargés à partir d'un des deux points de mouillage distants de 100 m et de 150 m du quai. Les navires déchargés par boutres jettent l'ancre à 400 m de ce mouillage. Alors qu' Mutsamudu, on trouve un vrai quai permettant l'accostage de navires de moins de 4 m de tirant d'eau et deux points de mouillage à 450 m et 1 200 m du quai. A Mohéli aucune infrastructure portuaire. Ces infrastructures sont évidemment insuffisantes pour abriter les navires, surtout pendant la saison des cyclones où souffle la mousson de Nord-Ouest (Kashkazi). Ce sous-équipement est particulièrement grave pour un pays insulaire qui dépend de l'extérieur.

13. Le Gouvernement devra s'engager sans plus tarder dans une stratégie de développement des transports maritimes afin que le pays dispose d'un grand port capable d'accueillir tous les bateaux desservant la région et recevoir aussi les cargos de neuf mètres de tirant d'eau comme port d'éclatement et avoir dans chaque île un port secondaire pour recevoir le trafic inter-îles et abriter les bateaux de pêche de moyen tonnage.

14. Le projet de construction d'un port en eau profonde à Mutsamudu a été lancé à la fin des années 70 mais les travaux qui ont commencé en 1982 ne se sont terminés qu'en 1985. Le port de Mutsamudu est conçu initialement pour servir de hub régional entre l'Afrique de l'Est (Tanzanie, Kenya, Mozambique), les îles de l'Océan Indien et l'Asie du Sud Est, ainsi de port de transbordement pour le trafic destiné à Mohéli et à la Grande Comores. Conçu pour accueillir des bateaux de 9m de tirant d'eau dépassant les 15000 tonnes, le port construit sur l'embouchure d'une rivière qui déverse régulièrement dépôts d'alluvions, oblige les autorités portuaires à engager constamment des dépenses importantes pour drainer le port. Ce coût d'entretien devient de plus en plus lourd et ne permet pas, malgré la taille de cet investissement le plus important et le plus cher réalisé au cours des 42 ans d'indépendance de prendre en charge le remboursement des prêts contractés dont les conséquences pèsent lourdement sur les relations avec nos partenaires et sur le budget de l'Etat, d'assurer l'équilibre financier de l'exploitation. Les services de manutention et d'acconnage sont actuellement assurés par la Société Anjouan Stevedoring Company (ASC) dans le cadre d'un contrat de concession. Le terminal à conteneurs est dédié aux trafics en transbordement régional et domestique. Les travaux d'extension de ce port vont dépendre de la capacité d'assurer régulièrement le drainage du port et de réaliser les investissements nécessaires pour contourner la rivière et arrêter le dépôt régulier d'alluvions dans le port

15. Le port de Moroni est beaucoup moins développé et moins équipé : les conditions de débarquement des marchandises au port sont déplorables, à cause notamment de sa faible capacité d'accueil, de la vétusté des équipements, et du trop faible tirant d'eau. Les bateaux doivent y rester en rade pour être progressivement déchargés pendant plusieurs semaines, les marchandises étant déchargées sur des

barges qui font la navette avec le port. Ce système qui fait perdre du temps aux bateaux et ne les protège pas durant les intempéries. Les pertes deviennent importantes et les frais de surestaries et d'assurance gonflent le coût du fret et font grimper les prix à la consommation. Ce port dans sa capacité actuelle n'est pas adapté à l'évolution du transport maritime régional et international. Des choix urgents doivent être faites pour rendre opérationnel et efficient ce poumon indispensable au développement de l'économie comorienne. Le Groupe Bolloré Logistics Africa s'est associé au secteur public afin de créer la société Moroni Terminal, société concessionnaire exclusive des opérations de chargement et de déchargement de marchandises au port de Moroni. La société est encore dans sa phase d'établissement physique, l'enceinte du terminal à conteneurs est déjà sécurisée et des nouveaux équipements de manutention et acconage ont été mis en service. Grâce à la mise en service de ces équipements, le rendement portuaire montre une sensible amélioration. Par ailleurs, l'impact de l'arrivée du nouveau concessionnaire est très visible, à cause des nouveaux dispositifs de sécurité mis en place dans l'enceinte portuaire. Toutefois en assurant 60% du Trafic commercial du pays, le port de Moroni constitue le poumon indiscutable de l'économie comorienne. Le transbordement des containers à Anjouan avant de venir au port de Moroni ne fait qu'augmenter les prix des produits de première nécessité. L'agrandissement du Port de Moroni ou la construction d'un nouveau port en Grande Comores s'avère indispensable.

16. L'accès maritime de Fomboni (à Mohéli) n'est ni aménagé, ni équipé pour permettre le déchargement et le stockage des marchandises. La manutention des marchandises en conteneurs n'y est pas possible et se fait exclusivement par cabotage. Actuellement, les marchandises destinées à Mohéli doivent transiter soit par Moroni, soit par Mutsamudu. Ces transbordements entraînent des surcoûts qui se répercutent sur les prix à la consommation des produits vendus sur place. Parallèlement la construction pendant cette période d'une petite jetée de moins de 2 m de tirant d'eau à Mohéli n'a pas permis d'accueillir même les petits bateaux de plaisance et de mettre un terme à l'enclavement de l'île qui est la plus riche en potentialités agricoles. Cet accès a été construit au port, grâce à un don de l'UE, pour un montant de 9 millions d'euros. Cependant, pour faciliter l'accostage et l'exploitation des navires, la construction d'une digue de protection s'avère nécessaire. Selon une étude effectuée en 2012, cet investissement est estimé à une quarantaine de millions de dollars américains. Les activités de manutention de marchandises en vrac et les activités d'acconage sont assurés par des travailleurs privés locaux, de même que le service aux passagers. Le Plan Directeur maritime devra évaluer les options futures pour la gestion du port en prenant en considération un site alternatif situé sur la côte nord de l'île. Le Plan Directeur maritime, qui est en cours de réalisation, indiquera si cet investissement est préférable par rapport à la construction de pontons sur d'autres sites, notamment à Hoani, qui constitueraient des sites naturels pour abriter un port. Pour le transport de passagers, il n'y a aucun aménagement adéquat à Mohéli : les embarquements et débarquements se font sur une douzaine de plages, sur des bateaux de pêche non agréés, sans aucun contrôle de l'Administration.

17. L'Autorité Portuaire des Comores (APC), créée le 15 juin 2001 sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial, assure l'exploitation technique et commerciale des trois ports comoriens, ainsi que la supervision de la

sécurité des navires. La création de l'APC a permis un regroupement de compétences jusqu'alors réparties au niveau de divers intervenants, pour assurer une meilleure efficacité. Les liaisons inter-îles sont assez régulières en termes de transport de passagers, et sont moins régulières concernant le transport des cargaisons. Pour le transport de passagers interinsulaire, les services ne sont pas considérés comme des services publics et ne sont donc pas assujettis à une réglementation tarifaire et opérationnelle. Le service est assuré par deux sociétés privées, la COCONA et la STM (Société de Transport Maritime) disposant d'un total de sept navires en exploitation pour le transport de passagers. Concernant le transport de marchandises, entre quatre et cinq opérateurs opèrent des navires cargo entre les îles : chaque opérateur dispose en moyenne d'un navire. Parmi ces armateurs se trouve l'APC qui opère un navire particulier principalement pour le ravitaillement des îles en hydrocarbures.

18. Pour le transport maritime international, il est assuré par des compagnies maritimes étrangères, CMA CGM et UAFL, qui opèrent des services de ligne régulière et desservent respectivement Moroni et Mutsamudu. Concernant les trafics irréguliers (tramp), ils sont assurés par des armements divers pour le transport de marchandises lourdes, tels le ciment, les engrais, et les hydrocarbures. Une inspection régulière des équipements n'est pas assurée due au manque de personnel qualifié au sein de l'administration. Toutes les activités commerciales de manutention et d'acconage sont offertes par des sociétés privées, tandis que le secteur public n'offre que les services aux navires (accostage, remorquage, pilotage, etc.)

a.3. Le Secteur Aérien

19. A la veille de l'indépendance, en 1975 le pays était doté de quatre aéroports :

- L'aéroport de catégorie C Moroni-Iceni en Grande Comores de 1 355 m de piste,
- L'Aéroport d'Ouani à Anjouan de 1 350 m de Piste, catégorie C
- L'Aéroport de Fomboni Bandar salam à Mohéli de 1 340 m de Piste, catégorie C
- L'Aéroport international de Moroni - Hahaya en Grande Comores de 2 900 m de longueur de piste et de catégorie A dont les travaux n'étaient pas achevés

20. Les Gouvernements successifs étaient dans l'obligation de garantir l'achèvement de l'aéroport Moroni-Hahaya, à réhabiliter la piste défectueuse qui a été livrée sans contrôle et sans réception de travaux, et enfin à assurer le fonctionnement des quatre aéroports. Ainsi des travaux de remise à niveau ont été entrepris par ces différents gouvernements (renforcement de la piste sur 200 m en 1985 suivi de travaux d'extension sur 400m). Cependant, au niveau des infrastructures, des investissements demeurent nécessaires, dont le renforcement des chaussées aéronautiques : (pistes et voies de circulation et parking avion), la réfection de la clôture, la création d'un hangar avion et d'un parking pour avions à risque, la construction d'un Centre des Opérations d'Urgence ou « CDOU ». Ces travaux doivent offrir les garanties de sécurité nécessaires à la certification de l'aéroport.

21. Une nouvelle aérogare a été construite en 2008. Sa capacité est aujourd'hui insuffisante. L'aéroport international AIMPSI, est le principal aéroport du pays, et accueille la totalité du trafic international et 67% en moyenne du trafic domestique. En 2012, l'aéroport a accueilli 168.561 passagers. Ce trafic est maintenu jusqu'en 2016. Des dispositifs de sécurité et de sûreté ont été renforcés, notamment, l'installation de nouveaux scanners pour fret et bagages, mais restent insuffisants.

22. Suite à l'adhésion de l'Union des Comores à l'Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar (ASECNA) en janvier 2004, les activités de l'AIMPSI liées à la navigation aérienne sont concédées à cette Agence et permet à l'aéroport de Moroni de bénéficier de l'expérience et du savoir-faire de cet organisme, en améliorant la sécurité de la navigation aérienne. L'installation de l'ASECNA se traduit par un renforcement des mesures de sécurité à l'aéroport international AIMPSI. Actuellement, le gouvernement négocie l'inclusion des aéroports d'Anjouan et de Mohéli parmi les aéroports qui pourraient bénéficier des mêmes services, mais à cette fin, le gouvernement doit assurer une mise à niveau minimum des infrastructures et équipements de ces aéroports.

23. L'aéroport d'Anjouan face aux menaces qui pèsent sur l'utilisation de l'aéroport de Ouani, où l'on ne dispose d'aucune possibilité de remise de gaz en cas de problèmes d'atterrissage ou de décollage des avions, a amené le Président Ahmed Abdallah Abdéremane, à solliciter le concours d'un bureau d'étude pour voir les possibilités de construction d'un nouvel aéroport dans l'île. Cette étude réalisée à la fin des années 80 avait retenu le site de Bambao pour implanter le nouvel aéroport. Dans cette étude, il a été envisagé de déplacer une partie des maisons du village de Bambao pour construire la piste et les bâtiments de l'aéroport. C'est ce volet de déplacement d'une partie de la population qui avait fait polémique dans le temps. Cependant la taille de l'investissement avec une piste d'atterrissage de plus de 2200m à 2500m et des équipements programmées devrait pouvoir accueillir la plupart des aéronefs desservant la région. Au lieu des 1400 à 1500m nécessaires aux avions assurant le transport inter-île, le projet a pris l'option d'ériger le nouvel aérodrome de Bambao en aéroport international avec un coût de construction de plusieurs dizaines de millions de dollars (40-50 millions). Cette étude réalisée dans un contexte de gonflement insupportable du fardeau de la dette extérieure et des sanctions économiques infligées à notre pays par la plupart des institutions financières internationales, suite à l'incapacité du pays d'honorer ses engagements dans remboursement des prêts contractés dans la construction du Port de Mutsamudu, ne pouvait trouver facilement de financements pour réaliser rapidement cet investissement.

24. Beaucoup reste à faire sur le plan de la gestion et de la coordination des différents services aéroportuaires. L'ingérence des hommes politiques à la gestion de l'AIMPSI constitue un frein à son développement. L'effectif de son personnel est pléthorique avec une absence totale de compétences. La faiblesse du cadre institutionnel, le manque de concurrence entre les opérateurs, et la taille limitée du marché ne facilitent pas le développement du secteur. La supervision de la sécurité et de la sûreté de ce secteur a été confiée à ANACM, créée en février 2008, sous forme de « service administratif de droit public doté d'une autonomie juridique et de gestion ». L'ANACM a un budget annuel d'un montant dépassant les 2 millions USD, Ce budget devrait lui permettre d'assurer pour une grande partie sa mission de

supervision de la sécurité et de la sûreté aériennes ; toutefois cette agence doit se conformer aux recommandations de l'OACI (Organisation de de l'Aviation Civile Internationale) issues des audits de 2008 et 2010, pour ne pas se voir figurer sur une liste noire. La mise en œuvre de ces recommandations est en cour, mais des appuis ponctuels de la part des partenaires financiers pourraient être requis. La gestion et l'exploitation a été confiée dès 1980 à un établissement public à caractère industriel et commercial, devenu AIMPSI (Aéroport Internationale Moroni Prince Said Ibrahim) en 1995.

25. L'aéroport de Moroni – Iconi est abandonné au profit de l'extension des activités portuaires. Les infrastructures des Aéroports d'Anjouan et de Mohéli sont vétustes et se trouve déjà trop exigüe pour le traitement de petits avions d'une dizaine de places. Les deux aérogares nécessitent des aménagements pour le traitement de vols d'avions. Par ailleurs, beaucoup d'équipements qui servent de tour de contrôle comme d'autres équipements qui servent tant à la sécurité (météorologie, aides à la navigation ou à l'atterrissage, moyens de communication, etc.) qu'à la sûreté des vols (appareils de filtrage des bagages et passagers, détecteurs d'explosifs, etc.), sont soit obsolètes, soit ne fonctionnent pas, soit ne sont tout simplement pas disponibles. La gestion des aéroports d'Anjouan et de Mohéli est assurée directement par les gouvernements locaux qui perçoivent des taxes diverses versées dans un compte spécial du Trésor : le Gouvernorat d'Anjouan perçoit 30% de ces taxes, tandis qu'à Mohéli, les recettes encaissées sont directement affectées aux dépenses de l'aéroport.

26. Une des principales causes des problèmes du sous-secteur aérien est liée à l'utilisation des ressources collectées grâce aux premières réformes engagées. Pour l'ANACM, ses ressources sont affectées au renforcement de capacité de ses agents, aux dépenses courantes et à la réalisation de quelques investissements aéroportuaires (clôtures et systèmes de balisages).

27. A cause du nombre réduit de la population et du potentiel très limité du tourisme, il n'est pas étonnant de constater que le trafic de passagers par voie aérienne des Comores est le plus faible dans les îles de l'Océan Indien. En 2012, sur les principaux aéroports de l'Océan Indien, le pays représentait à peine 3% du trafic de la région, très loin derrière Maurice et la Réunion. Par ailleurs, il faut noter que le marché comorien est plutôt domestique, avec une moyenne de 54% entre 2007 et 2012, et que le trafic de visiteurs internationaux est essentiellement constitué de la diaspora comorienne, tandis que le tourisme ne constitue qu'une part encore très minime, avec un nombre très marginal allant de 13.000 à 20 000 personnes environ. Cette taille très limitée du marché comorien résulte de l'insuffisance des infrastructures aéroportuaires auxquels s'ajoutent d'autres facteurs limitant l'intégration au marché mondial du transport aérien international et au marché mondial du tourisme comme le manque de capacité d'accueil dans le secteur touristique, qui a été aggravée par l'acte volontaire et antiéconomique réalisé en 2008 pour détruire le principal hôtel de classe internationale que le pays disposait.

28. Sur le plan régional, à l'exception de Madagascar, il n'y a pas de connexion directe entre les Comores et les autres îles de l'Océan Indien contrairement à la situation qui prévalait jusqu'à la fin des années 80 (Air Maurice desservait le pays). Ceci entraîne des durées de voyages très longues pour des petites distances. En ce qui concerne le trafic international, cinq compagnies étrangères desservent le pays

en direction de la Tanzanie et du Kenya. Il n'y a pas de vols directs entre le pays et les autres continents, tels l'Europe et l'Asie : Pour aller vers ces destinations les passagers doivent transiter Nairobi, Dar-es-Salam, Zanzibar, La Réunion ou Addis-Abeba.

29. Sur le plan national, les Comores souffrent de l'absence d'une compagnie aérienne nationale et cette absence fragilise le transport aérien entre les îles, où l'on a assisté au cours des années 90 à la liquidation du pavillon comorien d'AIR COMORES en raison de l'intrusion d'escrocs qui ont liquidé cette société, en difficultés financières, malgré les nombreuses potentialités liées au poids croissant de notre diaspora et à la qualité de notre beauté touristique.

30. Actuellement, le transport est assuré tant bien que mal par deux compagnies privées. Le prix du billet pour aller d'une île à l'autre reste cependant exorbitant sans compter les difficultés de réservation, de surbooking et de respect des horaires. Tous ces facteurs contribuent à rendre chère la destination des Comores.

b) Conclusions

31. Une loi portant Programme de Développement Durable du Secteur des Transports dans notre pays, pour la Période 2012-2017, a été promulguée en 2012, et couvre tous les sous-secteurs du transport. Ce document constitue un premier pas pour une vision globale et une planification des investissements. Les investissements en matière de routes doivent tenir compte des dépendances tels que l'assainissement des eaux de pluies et la signalisation routière, et adopter des standards appropriés à l'augmentation incessante du trafic.

32. De même, l'agrandissement du Port de Moroni ou la construction d'un nouveau port en Grande Comores et à Mohéli s'avère indispensable. De même une étude de faisabilité des travaux de l'AIMPSI est disponible.

IV 3 – Le tourisme : un secteur aux énormes potentialités inexploitées

a) Diagnostic

18. Le pays en dépit de l'insuffisante capacité d'accueil, dispose des atouts touristiques indéniables pour pouvoir devenir une destination prospère. Ses plages de sable blanc et ses eaux turquoise claires, sa faune marine exceptionnelle et sa végétation luxuriante rivalisent avec celles des destinations les plus prisées de la région. Le secteur a connu sa période de croissance forte dans les années 80 et 90 avec la construction des deux hôtels de classe internationale (Galawa Sun International et hôtel Novotel de Moroni), l'extension et le réaménagement de l'hôtel Itsandra, de l'Al-Amal à Mutasamudu et de relais de Bungalows à Mohéli. Grâce à ces infrastructures et l'action jouée par la compagnie aérienne nationale, plusieurs autres compagnies aériennes internationales ont ouvert des lignes directes avec notre pays. C'est le cas d'Emirat, Air France, South Africa Airways, Air Mauritius, Air Tanzany, Kenya Airways. Les arrivées touristiques pouvaient atteindre jusqu'à la fin des années 1990, près de 160 000 touristes par an contre 20 000 actuellement.

19. Le retrait de «Sun International » de Galawa hôtel, classé 4 étoiles au niveau international et sa destruction totale, après une décision irréfléchie prise par le Gouvernement à la hâte et aux conséquences graves pour le pays. Au-delà du

manque à gagner ressenti par la population de Mitsamiouli et de sa région, ce sont plusieurs centaines d'hommes et de femmes qui ont perdu leur emploi, et de perte des revenus estimés à plus de 50 millions /mois (emplois directs et indirects), privant ainsi des milliers de familles de tout moyens de subsistance et en augmentant ainsi la pauvreté dans le pays. Cette décision a eu aussi pour résultats la suspension progressive des vols assurés par Emirat, South Africa Airways etc. Le secteur ne représente plus que 3,2% du PIB en 2011 et reste actuellement le plus sous-développé dans les îles de l'Océan indien. Le tourisme jusqu'en 2011 employait plus de 500 salariés et apportait d'après les données fournies par la BCC, plus de 39 millions de dollars par an à l'économie comorienne.

20. En 2010, l'UCCIA, Chambres de Commerce, a mis en place le Club Tourisme réunissant les associations de promotion du secteur pour engager des réflexions, comment relancer ce secteur, et l'identifier comme levier de la stratégie de la croissance pays. C'est grâce ; à cette initiative qu'on a élaboré en 2011, la loi du tourisme définissant les droits et devoir des acteurs du secteur et promulguée en 2012. En 2013 le Club Tourisme a inauguré l'Office National du Tourisme (ONT Comores) et mis en place un Conseil d'Administration. L'objectif principal de l'ONT étant de faire la promotion de la destination touristique à l'international. Le pays dispose d'un patrimoine touristique extrêmement riche et varié. Outre des sites exceptionnels tels que le volcan Karthala qui dispose du plus grand cratère du monde et une flore et une faune dont certains éléments sont uniques, comme le Coelacanthe, poisson remontant à plus de 65 millions d'années, les baleines, les tortues, les dauphins et chauves -souris Livingstone. Il y a aussi sur chacune des îles des plages de sable fin très variées, situées dans un environnement tropical particulièrement attractif et plusieurs sites d'un intérêt historique, sont identifiés qui démontrent le potentiel important du secteur et l'inexploitation de l'écotourisme. Enfin, Le pays dispose des atouts exceptionnels en tant que carrefour de civilisations qui permet un brassage culturel extrêmement riche sur le plan culturel et de la gastronomie qui sont aussi des ressources importantes pour le tourisme. Le travail du bois sculpté, la bijouterie traditionnelle, la poterie, la vannerie et la broderie constituent les points forts de l'artisanat comorien. Certains villages se spécialisent dans la pratique d'une activité : la vannerie, les djohos à Itsandra, la poterie populaire à Fumbuni, les kofias brodés Mbéni, les poupées et les shiromani à Anjouan. Les activités sportives s'adaptent à l'offre naturelle : Plongée sous-marine en milieu marin côtier, pêche au gros au large, randonnées en montagne. Il convient de préciser que le montant des frais de visa d'entrée des étrangers dans notre pays a diminué et il est passé de 60 à 30 euros. Une politique volontariste de promotion de la destination touristique du pays est engagée, mais les résultats sont limités par la faible capacité d'accueil en hôtellerie, et le coût élevé du transport aérien envers l'Europe l'Asie et l'Amérique.

b) Conclusion

Une faible visibilité de la destination Comores à l'international : La faible participation du pays dans les Salons, foires et autres événements de promotions internationaux n'est pas de nature à promouvoir le potentiel existant aussi bien auprès des professionnels, tours opérateurs, que des investisseurs potentiels. Les investissements dans les infrastructures hôtelières sont insuffisants pour stimuler la croissance d'un secteur qui a toutes les potentialités pour devenir le moteur de développement du pays: La faible capacité d'accueil estimée à seulement 500 lits

contre 25 000 à Maurice, n'est pas de nature à promouvoir le secteur. Des gros efforts de promotion des IDE et du partenariat public/privé doivent être entrepris afin d'augmenter significativement l'investissement dans les infrastructures hôtelières et former le personnel nécessaire au développement sectoriel.

II.4. L'Aménagement du Territoire

a) Diagnostic

33. L'Aménagement du territoire est une question cruciale pour le développement harmonieux d'un pays. Aux Comores, nos villes se développent sans plan ni schéma d'aménagement. Cette situation entraîne des constructions sauvages qui ne respectent pas les règles de planification en matière d'urbanisme. Le document de référence pour les questions liées à l'aménagement du territoire est le Code de l'Urbanisme et de la construction. Cet outil de régulation des constructions existe, mais il n'est, hélas, pas mis en application.

34. Les directions chargées de veiller au respect de ce texte ne disposent pas des moyens requis pour la réalisation des tâches qui leur incombent notamment dans le cadre du contrôle des constructions au niveau de chaque Ile et au niveau de la capitale du pays, la ville de Moroni. L'absence des compétences requises ne facilite pas l'utilisation rationnelle de l'espace et le respect du Code sur l'ensemble du territoire national. Conformément aux dispositions du Code de l'Urbanisme et de la Construction, des documents d'orientation et de planification des agglomérations et des communes au niveau de chaque île devraient compléter la réglementation dans ce domaine. Il s'agit notamment des documents suivants : Schéma d'aménagement de chaque île, le Plan de développement urbain de la ville de Moroni (PDU) et le Plan local d'urbanisme.

35. Les textes réglementaires prévoient, en outre, qu'un Décret du Gouverneur de l'île pris en Conseil des Commissaires précise les modalités d'application des règles générales de l'urbanisme par des plans de développement urbain pris après avis des conseils municipaux des communes concernées. Les plans de développement urbains peuvent concerner des communes ou des parties ou ensemble des communes. Ils fixent les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire.

Cas de la réforme foncière : il faut trouver une solution au problème foncier

36. Depuis l'accession du pays à l'indépendance en 1975, jusqu'à nos jours, le domaine foncier est régi par trois régimes juridiques à savoir : le droit musulman, droit coutumier et le droit moderne inspiré du droit français. La complexité de la question foncière, qui résulte de la coexistence et la superposition de ces trois (3) systèmes juridiques constitue un des obstacles majeurs pour le développement économique, car la sécurité juridique des investisseurs reste incertaine. L'accès au foncier reste l'une des contraintes majeures au développement du secteur privé.

37. Dans notre pays, l'Etat se retrouve, en fait, dépouillé de son patrimoine foncier et perd la maîtrise des sols. Maîtriser la question foncière et y apporter des réponses efficaces apparaît aujourd'hui plus que jamais comme une urgente nécessité pour

l'ensemble des acteurs. La question foncière doit être considérée comme une priorité politique par les autorités. A l'instar des régimes fonciers dans d'autres pays Africains, la question foncière dans notre pays est caractérisée par une compétition accrue et conflictuelle entre les populations pour le contrôle et l'exploitation des terres, cela se traduit par la multiplication et l'aggravation des conflits entre acteurs et administrés à l'occasion de la mise en valeur des terres, la faiblesse des mécanismes juridiques et institutionnels de gestion foncière et des conflits consécutives à cette insécurité générée par le problème d'accès à la terre.

b) Conclusion

1. Il n'y a pas de structure qui s'occupe spécifiquement des questions foncières dans le pays et qui pourrait avoir comme mission, entre autres, de mettre en œuvre ce programme ; Il n'existe pas d'inventaire des terrains domaniaux ni une cartographie des réserves foncières

III : Travail, Emploi et lutte contre le chômage des jeunes

III.1. Adéquation formation emploi

a) Diagnostic

1. Notre pays demeure dans une situation sociale, économique et politique fragile marquée par des besoins importants en création d'emplois, en renforcement des capacités de résilience de la population notamment vulnérable, en insertion professionnelle et en autonomisation des jeunes et des femmes. Selon le rapport de l'enquête 1-2-3, le taux d'activité global s'élève à 55,5% en 2013 contre 49,4% en 2003. La population active est constituée de 51,6% de femmes et de 48,4% d'hommes. Bien que ce taux ait enregistré une hausse de six points en dix ans, il importe de souligner que la motivation de la population comorienne à participer dans le monde du travail et à la vie économique du pays demeure faible comparée aux autres pays de la région (Madagascar 64%). La proportion des inactifs, considérés comme non-productifs, restent importante dans le pays. Sur la population potentiellement active, le marché du travail est marqué par une faible insertion des jeunes en âge de travailler. Le taux d'activité des jeunes, de 15 à 35 ans est inférieur de 10 points par rapport à la moyenne nationale qui s'élève à 45,9 %. Ainsi l'offre de travail chez les jeunes ne touche que moins de la moitié des 15 à 35 ans.

2. La situation d'inactivité concerne 54,1 % des jeunes et est plus présente chez les jeunes femmes que chez les hommes de la même tranche d'âge. A Ngazidja, en particulier à Moroni, trois jeunes femmes sur cinq sont inactives, contre un jeune homme sur deux en milieu urbain et 54,4 % des jeunes femmes vivant en milieu rural sont inactives, contre 49,5 % chez les jeunes hommes. Cette situation est liée aux pesanteurs socioculturelles qui marginalisent les femmes dans la société, notamment en matière de participation aux activités économiques ainsi qu'à la forte concurrence pour entrer sur le marché du travail en raison du manque d'opportunités d'emplois.

3. Le chômage est une préoccupation majeure pour tous les âges avec des valeurs beaucoup plus prononcées pour les plus jeunes et pour les femmes. En effet le chômage des jeunes de 15 à 35 ans est alarmant. Il a atteint un niveau extrêmement élevé dans la mesure où il est évalué en moyenne à 34,4% au niveau national A cela s'ajoute le taux d'emplois précaires qui demeure très élevé, avec un

pourcentage de 11,9%, montrant ainsi la précarité des emplois des jeunes. Les jeunes ruraux sont les plus touchés par le chômage quel que soit le sexe. De même les jeunes femmes éprouvent plus de difficultés à trouver un emploi, aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain, avec un taux de chômage de 44 %. L'île la plus touchée est Anjouan où avec un taux de chômage des jeunes estimé à 41,4%, soit plus de 7 points au-dessus de la moyenne nationale. D'une façon générale, le taux de chômage élevé résulte d'une situation de croissance pauvre en emploi de l'ordre de 2,6%, qui se traduit par un taux d'activité relativement bas et une faiblesse de l'intégration économique et du tissu des investissements et des entreprises; cette situation est entretenue par un système d'entraide familiale pernicieux, basé sur d'importants transferts de la diaspora estimés à 26% du PIB.

5. Les nouveaux recrutements à la Fonction Publique sont gelés et des restructurations importantes en cours, pourraient conduire à une réduction importante des effectifs. Dans le cadre de cette restructuration, des nombreux contrats des jeunes au niveau de l'administration publique et des sociétés d'Etat, ont été suspendus. Les compétences disponibles ne correspondent pas nécessairement aux offres d'emplois proposées en raison de l'inadéquation entre offre de formation et demande sur le marché du travail. Ces situations de faible valorisation du capital humain sur le marché du travail défavorisent l'investissement dans le système éducatif et mettent en avant la médiocratie au détriment de la compétence et de la performance qui sont indispensables au développement.

6. La faiblesse structurelle du marché du travail et son incapacité à absorber les jeunes demandeurs d'emploi, pousse la majorité des jeunes actifs à occuper un travail indépendant. Dans l'ensemble, plus de quatre jeunes occupés sur dix travaillent pour leur propre compte, soit 45,1 %, alors que 39,9% sont salariés. Le statut de travailleur indépendant est beaucoup plus important pour les jeunes femmes occupées avec une proportion de 55,8 % contre 37,2 % chez les jeunes hommes. En milieu rural, plus de la moitié des jeunes actifs occupés travaillent pour leur compte propre, alors qu'en milieu urbain, la proportion des jeunes occupés ayant ce statut est de 35,8 %. Le statut de travailleur salarié est beaucoup plus important chez les jeunes hommes que les jeunes femmes, 48,7% contre 27,9%.

7. Par rapport aux secteurs d'activités, la majorité des jeunes travaillent dans le secteur tertiaire. En effet, le secteur tertiaire représente à lui seul 47,9% des emplois des jeunes dont 31,6 % dans les services (administration, tourisme, NTIC) et 16,3 % dans le commerce. En milieu urbain, la proportion est de 63,7% contre 35,8% en milieu rural. Les jeunes femmes sont plus nombreuses que les hommes à travailler dans ce secteur soit 52,3% contre 42,6%. Le secteur secondaire occupe plus d'un quart de l'emploi total des jeunes soit 26,9% et l'Agriculture ne pourvoit que 25,2% des emplois des jeunes. Cette répartition de l'Emploi chez les jeunes témoigne de l'abandon progressif des activités agricoles au profit des activités de commerce et de service, notamment l'administration publique.

8. La Formation Technique et Professionnelle des jeunes, constitue un des principaux leviers d'insertion sociale et professionnelle et de renforcement du capital humain, permettant de « récupérer » les jeunes non scolarisés, en situation de décrochage scolaire ou analphabètes. L'offre de formation technique et professionnelle qualifiante ou diplômante est limitée et peu diversifiée ; elle est

assurée par seulement 5 établissements publics qui proposent une offre de formation réduite en termes de filières et de niveaux pour un effectif annuel d'environ 1199 dont 542 dans le secondaire et 657 dans le supérieur. (SDFTP). La FTP publique n'assure pas sa fonction « traditionnelle » de « recyclage de la déperdition scolaire » alors que selon le Document de la SDFTP, plus de 6 000 jeunes quittent chaque année le système scolaire et se présente sur le marché du travail sans qualification.

9. Le pays compte quelque 93 structures privées de formation technique et professionnelle dont 11 sont agréées par l'Etat et 82 sont non agréées. Ces structures accueillent environ 2195 élèves par an. Les établissements agréés accueillent environ 35% des effectifs soit 695 élèves alors que les établissements non agréés couvrent 65% soit 1500 élèves. Ces établissements assurent pour l'essentiel des formations de niveau supérieur du secteur tertiaire tel que la Gestion Commerciale et l'Informatique pour lesquels les investissements sont moindres, mais également des formations professionnelles dans l'hôtellerie et le tourisme dans la couture ainsi que dans la mécanique auto et le bâtiment. Il y a lieu de relever également l'existence d'une offre de formation professionnelle et continue fournie par certaines organisations des opérateurs économiques telles que le CUFOP, les Chambres de Commerce de l'Union et des îles, des organismes privés spécialisés dans la formation continue, des ONGs ainsi que des organisations internationales pour la formation de leur personnel local ou des bénéficiaires des projets. De même certaines entreprises privées du secteur moderne formel (banques, entreprises de sécurité, etc.) organisent en interne des formations pour leur personnel.

10. Le système de Formation Technique et Professionnelle se caractérise par l'absence d'un pilotage et d'une coordination efficace, l'insuffisance de ressources humaines et financières, la faible structuration des offres de formation, l'absence de l'ingénierie de formation et de coordination avec le monde du travail. Par ailleurs, les établissements de formation sont peu performants en termes de compétences et de fonctionnalité, de l'efficacité des offres de formation en matière d'insertion professionnelle. De manière générale, la persistance du phénomène du chômage dans le pays, notamment chez les jeunes résulte entre autres de plusieurs facteurs d'ordre politique, structurel et conjoncturel, comme la faible diversification de l'économie conjuguée avec l'environnement des affaires peu attrayant, la saturation de la fonction publique et l'existence des pratiques d'embauches peu transparentes et non favorables aux jeunes diplômés, l'employabilité relativement limitée du capital humain liée à l'inadéquation du système de formation par rapport aux besoins du marché du travail, l'inefficacité du service public d'emploi (MDE) et l'absence d'un mécanisme d'appui et d'accompagnement des jeunes pour la création d'entreprises et pour la recherche d'emploi salarié, l'insuffisante valorisation des secteurs porteurs d'emplois dont le secteur agricole, l'apport de la diaspora qui entretient l'inactivité des jeunes et la perte de la valeur du travail au profit de l'assistanat.

12. Révision du code de travail et Adoption de la loi cadre de la Politique Nationale de l'Emploi : En 2013, le Gouvernement avec l'appui du BIT, a élaboré la Politique Nationale de l'Emploi (PNE) consacrée par une loi adoptée en 2014 qui est conforme aux engagements pris par le pays au niveau international, à travers la ratification de la Convention No122 de l'OIT, l'Agenda du Travail Décent, la Déclaration de l'Union Africaine sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté et l'accélération de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Cette loi, inspirée de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, est un instrument juridique visant principalement à la généralisation du plein emploi, productif et librement choisi et du travail décent

- Elaboration d'un plan d'urgence pour l'emploi des jeunes : En novembre 2013, le Gouvernement a organisé avec le BIT, les Assises Nationales pour l'Emploi des Jeunes et un Plan d'Urgence pour l'Emploi des Jeunes (PUREJ).
- Adoption du Programme Pays pour le Travail Décent (PPTD2) : En 2014, le Gouvernement a signé avec le BIT et les partenaires sociaux, le 2ème PPTD pour la période 2015-2019.
- Programme de création d'emplois rapides : Au début de l'année 2017, le Gouvernement, face à l'ampleur du chômage des jeunes, a mis en place un programme de création d'emplois rapides qui vise à créer 3000 emplois jeunes en 2017 dans divers secteurs d'activités dont l'Education, la Santé, les Finances, la Pêche, l'immobilier. Les résultats sont en deçà des engagements.

b) Conclusions

13. Au vu de l'analyse de la situation de l'Emploi, du travail, de la FTP, le niveau d'insertion des jeunes sur le marché du travail est faible et le taux de chômage est préoccupant. Le phénomène est d'autant plus alarmant chez les jeunes, qu'ils soient diplômés ou sans qualification et constitue une « bombe à retardement » qui menace la paix sociale et la stabilité politique si chèrement acquises.

14. Les stratégies pour l'insertion sociale et économique des jeunes et la création d'emplois devraient viser à renforcer le système éducatif et de formation technique professionnelle, à développer l'employabilité du capital humain et à promouvoir les investissements dans les secteurs prioritaires de croissance riches en emplois. La valorisation des ressources humaines et la productivité du travail pour l'insertion des Jeunes, commandent l'amélioration du système de formation professionnelle et technique. Les offres de formation devraient être en adéquation aux perspectives de mise en place des pôles de croissance dans chaque île. La réussite des interventions proposées repose également sur d'importantes conditions, notamment l'instauration d'une gouvernance de l'emploi saine et efficace, la conjugaison des efforts pour la culture du dialogue social inclusif et dynamique intégrant le partenariat public /privé, le renforcement d'un environnement favorable au développement des secteurs productifs, créateurs d'emplois

III.2 : Promotion des principaux secteurs porteurs

a) Diagnostic

15. Notre pays insulaire est à vocation agricole où l'économie nationale est dominée par le secteur agricole qui contribue pour environ 50% du PIB, 57% des emplois et 90% des recettes d'exportation. Les produits vivriers et de la pêche contribuent pour pratiquement pour 70% de la valeur du secteur et place le pays dans une situation d'insécurité alimentaire et de grande vulnérabilité.

16. Les entreprises de transformation agroalimentaires et artisanales sont encore faiblement développées et contribuent que modestement dans la création d'emploi. Elles subissent de plein fouet les contraintes évoquées précédemment, notamment le climat des affaires encore peu propice à l'attraction des investissements ; les effets du changement climatique ; l'étroitesse du marché intérieur ; les difficultés d'accès au

financement ; la forte concurrence des produits étrangers ; la faiblesse des infrastructures ; le coût élevé des facteurs de production ; l'insuffisance de domaines et parcs industriels aménagés et viabilisés.

17. Le secteur agricole est le plus exposé au risque climatique aux Comores. Avec une évaluation de risque climatique de 62%, les petits agriculteurs constituent le groupe le plus vulnérable aux changements climatiques avec un risque de 71%. Les sécheresses prolongées et les températures élevées entraînent des retards dans la maturation des fruits, l'apparition de nouvelles maladies (ex. L'aleurode du cocotier) entraînant une baisse de la production et des revenus et par conséquent une augmentation de l'insécurité alimentaire. La dégradation des terres, accélérée par la variabilité du climat, entraîne la disparition de 400 hectares de forêt par an (PANA, 2006). Ainsi le taux de déboisement atteint 36% à Ngazidja (-500ha), 74% à Ndzuwani (-5950 ha) et 53% à Mwali (-1800 ha).

18. La faible réglementation et le manque de sécurité foncière, n'encouragent pas les agriculteurs professionnels à investir dans le secteur agricole. La complexité de la question foncière, qui résulte de la coexistence et la superposition de trois (3) systèmes juridiques : (le droit musulman, droit coutumier et le droit moderne inspiré du droit français) ; constitue un des obstacles aux initiatives de développement économique car la sécurité juridique des investisseurs reste incertaine. L'accès au foncier reste l'une des contraintes pour le développement du secteur privé.

19. La croissance démographique élevée associée à la déforestation et à l'utilisation des techniques agricoles archaïques, entraîne une surexploitation, l'appauvrissement et l'érosion des sols. Les conséquences majeures de cette dégradation sont le gonflement de la pauvreté rurale, la hausse du chômage en zones rurales, l'augmentation de l'exode rural vers les centres urbains. Ce phénomène entraîne l'augmentation d'emplois informels en milieu urbain et le développement de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition confirmée par les Enquêtes Démographiques et de Santé (EDS).

20. Le défrichement de la forêt et l'érosion subséquente des sols sont aussi une menace pour les ressources du pays en eau. La population est très jeune puisque 57,6% ont moins de 20 ans. Les femmes en âge de procréer représentent 23,6% de la population. Parmi ces femmes près de la moitié (49,9%) sont mariées. Cependant, le taux de divorce chez les femmes n'est pas négligeable (7,6%). La progression démographique rapide augmente la pression foncière et pose de multiples défis, notamment en ce qui concerne, la gestion des ressources naturelles, le renforcement de la sécurité alimentaire, l'aménagement du territoire, la santé et l'emploi, devenu désormais endémique

21. La pêche occupe une place importante dans l'économie du pays. Le poisson reste l'une des principales sources de protéines animales du consommateur comorien et près d'un cinquième de la population dépend largement pour ses revenus, de l'exploitation des ressources halieutiques. Cependant la pêche est affectée par : (1) L'augmentation de la température océanique, entraînant des pertes de captures en mer, (2) Le blanchissement des coraux, (60% en 1998) et 10% entre 1998 et 2005, avec un taux élevé de poissons herbivores. (AIDE, 2005), (3) la diminution des stocks démérsales, du volume et de la taille des captures, pendant

les périodes habituelles d'abondance, (4) la disparition de certaines espèces côtières, (5) le transport et le dépôt des produits terrigènes par le débordement des rivières sur la mer accélèrent le blanchissement des coraux et l'érosion des côtes, (6) l'acidification probable des eaux océaniques qui contribue à la réduction des ressources marines et côtières.

22. Le risque climatique associé au secteur de l'élevage est de 48% ; la vulnérabilité des éleveurs liée aux changements climatiques est évaluée à 54%. Les principaux impacts socio-économiques sur l'élevage seraient ressentis par ordre d'importance de la manière suivante : (1) Sécheresses aiguës, pénuries précoces et prolongées en eau ; (2) baisse de la production animale ; (3) insécurité alimentaire ; (4) baisse des revenus de l'élevage ; (5) augmentation des importations des produits carnés

23. La contribution de l'élevage au PIB a fortement chuté ces dernières années surtout au niveau de Ngazidja. Au niveau d'Anjouan, on note une petite révolution sur la pratique de la vache au piquet (embocagement) et l'amélioration génétique axée sur la production laitière.

24. Étant un petit état insulaire en développement (PIED) et un pays moins avancé (PMA), notre pays est fortement vulnérable face aux dérèglements climatiques. Le pays exprime une proportion de vulnérabilité de 82,1 %, selon le Rapport sur le Développement Humain 2011. Il est donc fortement exposé à de nombreux risques de catastrophes naturelles et écologiques. Ces changements climatiques engendrent des impacts négatifs sur les différents secteurs socio-économiques.

25. Les changements climatiques sont susceptibles d'avoir des répercussions négatives dans le pays: i) variation des niveaux et des régimes de précipitation et raccourcissement consécutif des saisons de pluie; ii) augmentation des températures; iii) hausse du niveau des mers (salinisation consécutive d'aquifères côtiers essentiels par effet de l'intrusion de l'eau de mer); et iv) accroissement de la fréquence des aléas climatiques (cyclones tropicaux, sécheresse, épisodes de fortes pluies et inondations). Les effets des changements climatiques sont exacerbés par les vulnérabilités environnementales propres aux petits États insulaires en développement (PEID), dont les Comores font partie, comme la faible superficie terrestre, la vulnérabilité aux catastrophes naturelles, l'isolement géographique, le caractère limité des ressources naturelles et la fragilité des écosystèmes. Tout cela, combiné à des pratiques anthropiques comme l'accélération de la déforestation à des fins de production agricole, menace la sécurité hydrique et alimentaire, la croissance économique et les moyens de subsistance des communautés qui peuplent les différentes régions du pays.

26. Avec une augmentation de 4mm/an, il y aurait une élévation moyenne potentielle de 20 cm du niveau de la mer en 2050. La zone littorale est ainsi exposée à des risques élevés de destruction. L'érosion côtière, les pluies diluviennes et les inondations (qui s'accompagnent souvent de coulée de boue ou glissement de terrain), la remontée des eaux océaniques (susceptible d'affecter plusieurs villages côtiers) auront des conséquences directes dans l'ensemble des trois îles. Ces conséquences sont :

- infrastructures économiques submergées par la montée du niveau de la mer ;
- pertes de plages ;

- inondation des villages côtiers entraînant le déplacement de population ;
- perte de revenu et d'activités pour les opérateurs ;
- insécurité de la navigation côtière.

27. Les pluies intenses, les saisons sèches et les températures élevées provoquent le décapage des sols, des fentes de retrait dans les sols argileux et des éboulements, à l'origine de la dégradation de 65.335 hectares de terre, soit (57,5%) de la superficie agricole totale. Ce niveau de dégradation oblige la pénétration de l'agriculture dans la forêt qui disparaît au rythme de 438 hectares par an (-4,3%).

b) Conclusions

28. L'insécurité foncière et la persistance du droit coutumier constituent un des obstacles les plus évidents au développement économique : on ne prête pas sans garantie. La levée du verrou foncier matérialisée par un titre de propriété reconnu est donc une condition indispensable à l'éclosion d'un marché hypothécaire à la modernisation et au développement des exploitations agricoles. Les principaux impacts socio-économiques sur l'agriculture et la forêt seraient ressenties par ordre d'importance de la manière suivante : (1) Sécheresses aiguës, pénuries précoces et prolongées en eau ; (2) dégradation des terres cultivables ; (3) baisse de la production de certaines cultures ; (4) augmentation de l'insécurité alimentaire ; (5) baisse des revenus agricoles ; (6) augmentation du chômage et de la précarité, surtout chez les jeunes.

29. Pour la résolution du problème d'explosion démographique, au-delà de son opportunité de création de marché et de relance économique, les faiblesses qu'elle engendre sont menaçantes. Il est temps que les autorités comoriennes, tirent la sonnette d'alarme face aux menaces de la mer qui nous envahit de jour en jour, au volcan Karthala qui constitue une préoccupation majeure avec sa densité la plus élevée du monde. Pour les changements climatiques, seule la mise en application du Plan d'Action de la stratégie Nationale d'Adaptation aux changements Climatiques existant, peut atténuer les effets.

30. Pour une agriculture insulaire de petite dimension, et pour son intensification, il nous faut impérativement avoir recours à une triple révolution : génétique, chimique et technico mécanique. Le gouvernement mettra l'accent sur l'appui à des institutions publiques et ou privés qui pourraient assurer la production et la diffusion des semences améliorée et en permanence, pour la satisfaction des agriculteurs dans les campagnes agricoles, plus particulièrement pour les cultures de base, exemple les rejets de banane Plantin comme produits d'exportation, et les semences de pomme terre comme produits de consommation locale. Il en est de même pour la production des plants de cocotiers pour la réhabilitation de la cocoteraie nationale à partir des pépinières du CRDE de Nboinifoungué Mwali. Cette culture considérée comme une culture phare pour la relance des usines de production d'huile de coco, de savons, pour exploiter les sous-produits dans l'alimentation du bétail et de la volaille.

32. La mise en place de liquéfacteur pour la production d'azote liquide à Mohéli est une opportunité nationale pour la vulgarisation de l'insémination artificielle de toute espèce de ruminant à l'échelle nationale (bovine, ovine caprine), et pour l'amélioration rapide du cheptel animal.

33. Une structure privée devra en assurer la commande et la distribution des intrants agricoles à des coûts exonérés de taxe douanières, mais aussi et surtout la formation des utilisateurs de ces intrants chimiques de toute nature. Car la vente et l'utilisation, abusive et informelle de ces dérivés organochlorés constitue une menace permanente de santé publique. Sans oublier d'associer l'agriculture à l'élevage par la technique d'élevage au piquet, pour un meilleur enrichissement de nos petits espaces agricoles en fumure organique, avec le système d'embocagement qui a révolutionné l'agriculture du Nyoumakélé à Anjouan. Puisqu'après tout, pour une agriculture biologique, il faudra bien nourrir les plantes pour bien nourrir les animaux et les hommes.

34. Il est temps que le travail de la terre soit mécanisé pour mieux exploiter durablement nos surfaces cultivables, avec un encadrement en appui de paquet techniques, via les services publics de l'État, ce qui pousserait les jeunes à s'intéresser à l'agriculture. Et pour avoir des légumes et fruits en contre saison, il est temps que nous vulgarisions l'agriculture sous serres pour intensifier la productivité de nos petits espaces cultivables disponibles, pour chaque famille d'exploitants agricoles. Et pourquoi ne pas envisager l'agriculture hors terre pour les petits exploitants en milieu urbain. Les familles disposants des émigrés dans la diaspora comorienne sont les mieux lotis en orientant l'appui financier de leur diaspora sur des investissements de nature à intensifier leur production agricole avec l'appui technique de nos techniciens agricoles des services publics de l'union.(pour l'achat des serres et des motoculteurs de petite dimension.)

IV : Les questions économiques de sécurité nationale

IV.1 : Compétitivité énergétique

a) Diagnostic

1. Les contraintes liées à l'insularité de l'Union des Comores constituent pour la gouvernance du secteur de l'énergie un désavantage structurel certain dans la mesure où cette configuration géographique impose des coûts onéreux pour le développement et pour la gestion des infrastructures énergétiques. Il faut aussi noter que la forte dépendance énergétique des îles du pays envers les énergies fossiles importées rend l'Union des Comores très vulnérables en termes de développement économique compte tenu du poids de ces importations sur la balance commerciale et sur le budget de l'Etat.

2. La conjoncture du secteur de l'énergie est dominée par des crises structurelles profondes durant ces quarante dernières. Cette situation s'explique, d'une part, par le non renouvellement, la non modernisation de l'appareil productif ainsi que la mauvaise gestion des sociétés concernées, et d'autre part, l'absence d'une vision et d'une stratégie du secteur énergie qui aurait sans doute permis d'appréhender l'évolution de la conjoncture peu enviable qui s'annonçait vers la fin des années 90. On retiendra aussi des décisions vraisemblablement non rationnelles face à cette situation notamment: (i) Choix des technologies liés aux différents contrats négociés d'achat ou de location de groupe catastrophique ; (ii) Capacités d'installation et de production électrique (MAMWE, EDA) et d'offre de produits pétroliers (SCH) ne suffisent pas pour répondre à la demande des services énergétiques ; et (iii)

Fréquence élevée de changement des Directeurs des sociétés d'Etat du secteur n'obéissant pas à un contrat d'objectif spécifique.

3. Le retrait de l'assistance technique et financier d'EDF – France en 1995 a condamné la CEE à un crash technique et financier caractérisé par, (i) les pertes d'énergie dans le transport de l'électricité de l'ordre de 33% ; (ii) les faibles recettes pour la prise en charge des dépenses de fonctionnement de la société ; (iii) l'important coût de production liés au faible rendement des centrales. Face à cette conjoncture, les nouveaux responsables de la société CEE ont pris des décisions non rationnelles à savoir : (i) augmentation de la masse salariale ; (ii) recrutement de responsables non qualifiés pour les fonctions spécifiques qu'ils devaient assumer ; (iii) négligence de l'entretien et la révision des machines.

4. L'Union des Comores dispose d'un potentiel énergétique durable non négligeable qu'il faudra mobiliser dans le cadre d'une mixte énergétique dans le pays. Les études disponibles montrent que le pays dispose de ressource hydroélectrique viable et mobilisable à Ndzuwani et à Mwali, et un potentiel important en géothermie à Ngazidja. Tout au plus, les conditions climatiques sont favorables pour l'exploitation de l'éolienne sur l'ensemble du territoire national.

5. Il ressort du diagnostic chronologique sommaire du secteur énergie que le pays est confronté aux principaux problèmes ci-dessous qui résument le défi auquel l'Union des Comores doit faire face actuellement : (i) Mauvaise disponibilité et accès limité des services énergétiques modernes de qualité, ce qui ne facilite pas les efforts de lutte contre la pauvreté ; (ii) Mode de tarification des services énergétiques inefficace n'intégrant pas pleinement le coût des produits énergétiques ; (iii) Inexistence d'un système d'information énergétique permettant de prendre des décisions rationnelles suivant les enjeux et défis conjoncturels et structurels du secteur ; (iv) Absence de coordination des organes de gouvernance du secteur expliquant les actions et décisions non concertées ; (v) Subventions budgétaires affectées principalement à l'achat de carburant pour les centrales électriques maintenant les sociétés sous perfusion sans réelles options de sortie de crise.

d) Conclusion

6. L'évolution souhaitable impliquerait sans doute un développement local des énergies renouvelables et une maîtrise de l'énergie optimisée. L'objectif étant de réduire la dépendance énergétique, tout en développant l'accès à l'énergie aux populations avec une énergie propre, disponible et au meilleur prix.

7. Les capacités énergétiques disponibles ne permettent pas de fournir la quantité et la qualité d'énergie demandées par les ménages et les opérateurs économiques. Le dispositif de fixation des prix pour les services commerciaux énergétiques (carburant et électricité) ne permet pas de fixer un prix économiquement rentable pour les sociétés et socialement acceptable pour les consommateurs.

8. La gestion inefficace des sociétés en charge des services énergétiques (SCH, MAMWE et EDA), a engendré plusieurs problèmes techniques et financiers expliquant la dépendance de l'Etat via les subventions budgétaires pour assurer leur fonctionnement au quotidien. Aucun système d'information énergétique n'est mise en place, pour la collecte des données liées à la consommation des services

énergétiques pour une gouvernance efficace du secteur de l'énergie. Cette situation ne facilite pas les efforts fournis par les pouvoirs publics sur la promotion d'une consommation durable et responsable des services énergétiques.

IV.2 : Maitrise des Technologies des Informations et des Communications

a) Diagnostic

9. Dès les années 70, les îles de l'Union des Comores étaient connectées entre elles et avec l'étranger même si les infrastructures de télécommunication étaient rudimentaires. C'est à partir de la fin des années 90 que le secteur des TIC a connu des mutations réelles poussant les autorités publiques à revoir le mode de gouvernance ou d'intervention. Ceci a abouti à une ouverture effective de marché du secteur de télécommunication en 2015.

10. Le secteur des télécommunications a connu une importante évolution initié vers la fin des années 90 à travers notamment la loi N°97-004/AF du 24 juillet 1997, autorisant le Gouvernement à libéraliser le secteur des télécommunications et à la privatisation des activités de la Société Nationale des Postes et Télécommunications - SNPT. Bien que la réglementation en vigueur portant sur l'organisation du secteur des télécommunications repose sur une séparation entre les fonctions politiques, de régulation et des fonctions opérationnelles, des difficultés persistent dans le secteur et mettent en cause beaucoup plus le cadre juridique et la gouvernance du secteur.

11. Il a fallu attendre le début des années 2000 pour voir la création de la société Comores Telecom en Février 2004 suite à la scission de la SNPT en deux entités. Les principales missions assignées à Comores Telecom étaient triples (i) développer le service public des télécommunications sur le territoire national ; (ii) assurer l'exploitation et la fourniture au public des services des télécommunications, des données et de toutes formes de télécommunications ; et enfin (iii) offrir au public tous les services entrant dans le cadre de ses activités.

12. Les principales difficultés pour le développement du secteur des TIC face aux évolutions technologiques relèvent du cadre règlementaire qui présente un vide non négligeable sur des aspects primordiaux pour le développement du secteur. En effet, malgré l'existence d'un dispositif règlementaire appréciable, à juste titre, depuis la fin des années 90, un vide juridique subsiste tant sur d'autres aspects de l'économie du numérique que dans les télécommunications notamment : transactions numériques, monnaie électronique, dématérialisation des procédures administratives, signature électronique, lutte contre la cybercriminalité, protection des données personnelles.

13. En ce qui concerne la gouvernance, le secteur des télécommunications comprend principalement aujourd'hui trois principales catégories d'acteurs, à savoir : (i) les autorités de tutelle – Ministère en charge des Télécommunications ; (ii) le régulateur – ANRTIC ; et (iii) les opérateurs exerçant des activités d'exploitation, de réseaux et/ou de fourniture de services de télécommunications au public sur le marché comorien – Comores Telecom, TELCO, Comores Câbles. Il y a lieu de noter une absence de coordination entre les acteurs du secteur responsable en grande partie des changements réguliers non concertés des hauts responsables en charge du secteur. La fréquence de renouvellement des Ministres en charge des TIC et des directeurs des opérateurs publics ne permet pas l'élaboration et la mise en œuvre

d'aucune stratégie de développement sur le long terme. L'élaboration des feuilles de route annuelles, est souvent le cumul d'une suite d'activités souvent dépourvue, de vision stratégique cohérente et globale. De plus, le périmètre d'action et les attributs politiques du ministère en charge des TIC conduisent la plupart du temps, à des nominations discutables, en raison de la méconnaissance et de la maîtrise insuffisante du secteur par les autorités successives. Cette insuffisance est accentuée par un manque de ressources humaines adéquates disponibles, pour appuyer et accompagner les pouvoirs publics dans la mise en œuvre des orientations politiques.

15. Ceci étant, il y a lieu de noter que le secteur des télécommunications présente des atouts importants présageant des perspectives de développement certaines du fait notamment : (i) Taux de couverture nationale supérieur à 95% ; (ii) Infrastructures de transmission internationale performante, notamment la connexion au câble optique sous-marin EASSY ; et (iii) Taux de pénétration du secteur de l'ordre de 40% dans la téléphonie mobile.

16. À l'instar des voisins africains, ce secteur demeure globalement dynamique, et reste prometteur avec l'ouverture à la concurrence. Il profite notamment de la mise en service de l'internet mobile 2G/3G et 4 G (avec Telma). Ce service, qui a séduit près de 40 000 abonnés, a permis d'attirer de nouveaux clients, le nombre d'abonnés au réseau mobile progressant de 22,5% en 2014, après une hausse de 5,2% en 2013 et la progression continue. Les abonnements ont augmenté de 38,7% en 2014 après +26,5% en 2013 et +69,3% en 2012), démontrant ainsi les services et emplois indirects que peut générer le secteur des NTIC, dans le cadre du développement économique et de la lutte contre le chômage. Exploitation de la fibre optique pour augmenter les capacités d'accès de la population, niches dans le domaine du mobile banking, performance des administrations y inclus au niveau local

b) Conclusions

17. Certaines obligations réglementaires doivent être modifiées pour mieux tirer profit des nouvelles technologies et éviter les duplications d'infrastructures non justifiées. Les différents opérateurs de réseaux sont encouragés à étendre et à moderniser les réseaux pour élargir la gamme des services offerts aux utilisateurs et pour augmenter la diffusion de ces services à haut débit. Les compétences locales ne sont pas en adéquation avec les défis et enjeux du secteur des TICs (administrateurs systèmes, de réseaux et de sécurité, etc.). Le secteur des TICs est en pleine croissance et les perspectives d'avenir font que la consommation des services des TICs connaîtra une forte croissance. Le cadre réglementaire et institutionnel a connu un changement significatif qu'il faudrait néanmoins adapter aux besoins et aux évolutions du marché.

BIBLIOGRAPHIE :

- **Plan intérimaire de 5ans pour le développement économique et social**, Centre de Planification – méthode – Finances, *Février 1978*
- **Etude sur les sources de croissance**, BAD, *Septembre 2009*
- **Le sentier ardu de la croissance économique et le besoin d'ajustement**, Banque Mondiale, 14 Août 1987
- **Transfert des fonds des migrants**, Banque Centrale, *Novembre 2015*
- **L'économie des Comores**, Banque Mondiale, 26 Juillet 1977
- **Historique du mécanisme de partage des recettes Union-Iles Autonomes**, Oubeidi Mzé Chei, *Juillet 2004*
- **Mamou Oulda ABDALLAH SAID** Coordinatrice nationale, FAO, Union des Comores « *Elaboration d'une stratégie nationale pour le développement du secteur agroforesterie* », 2013.
- **L'union des Comores**, Coopération entre l'union COOPERATION ENTRE L' UNION EUROPEENNE Rapport Annuelle conjoint, 2003
- **Gérard Chambas et Jean-François Brun**, (Mai 2015) « *REFORME DU SYSTEME FISCAL : LES ETAPES A FRANCHIR* », République des Comores (Commissariat général au Plan), 2015
- **Thierry CLEMENT, Catherine GABRIE, Jean Roger MERCIER, Héloïse YOU**, (2010) « *AIRES MARINES PROTEGEES : CAPITALISATION DES EXPERIENCES COFINANCEES PAR LE FFEM*», 2010.
- **Commissariat Général au Plan**, PNUD-Université des Comores- CNDRS, (2005) « *Patrimoine national, Identité nationale et Développement Humain : Rapport National Sur le Développement Humain*»,2010.
- **Djaé Mdahoma** (Consultant national), Commissariat général au Plan, PNUD, Université des Comores, CNDRS, (2005) « *Stratégie de la croissance accéléré du développement durable (SCA2D 2017-2021)* »,2017.
- **Mr Mossi Seybou** (VNUI GR représentant du projet CRCCA), (Dr Charafouddine Onzade (Expert en élevage, Directeur de l'Élevage), Mr Abdillah Msaidié (Agro éleveur à Bandassamlini), PNUD, Gef, ONU-Comores, VICE-PRESIDENCE EN CHARGE DU MINISTERE, DE L'AGRICULTURE, DE LA PECHE, DE L'ENERGIE, L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'URBANISME, Mai 2017 «*Renforcement des capacités d'adaptation et de résilience du secteur agricole aux changements climatiques aux Comores (CRCCA) : Rapport de la mission de prospection des animaux à importer dans le cadre du projet CRCCA* », 2017.
- **Georges Chapelier** (Expert international principal), **Ali Mgomri** (Consultant national, BAD), **Haniata Kambi** (Consultant national, BAD), **Mamadou Samba Ba** (Expert principal, secteur agricole, BAD, 9-16 août 2009), **Jean**

Louis Kromer (Expert principal, secteur pêche, BAD, 11-18 août 2009), Banque Africaine de Développement, Union des Comores, Commissariat Général au Plan, 21 septembre 2009 «Document de Stratégie de Pays intérimaire »

- **Présidence de l'Union des Comores** (Secrétariat générale du Gouvernement), « *PLAN D'INVESTISSEMENT QUINQUENNAL 2016-2017 (PIQ)* », Mai 2016
- **REPUBLIQUE DES COMORES** (Centre National Planification-Méthodes-Finances), janvier 1978 au 31 décembre 1982 « *PLAN INTERIMAIRE DE CINQ ANS POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL : l'autosuffisance alimentaire $\frac{3}{4}$ au moins maintenir ou augmenter les recettes d'exportations $\frac{3}{4}$ tendre au maximum vers le plein emploi* », 1978.
- **Dr Younoussa Imani, Dr Youssouf Abdillahi** (Enseignants- Chercheurs Université des Comores) UNION DES COMORES (CNDRS), septembre 2015 « rapport sur la situation du développement humain Aux Comores (IDH) », 2015.
- **LE GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE FEDERALE ISLAMIQUE DES COMORES**, « TROISIEME CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LES PAYS LES MOINS AVANCES », Bruxelles, 14-20 Mai 2001
- **Union Africain, COMOROS, DRC, MADAGASCAR, MALAWI, SEYCHELLES**, Bureau International des ressources Animales, « *POLICY FORMULATION FOR COMESA: INCEPTION REPORT* », September, the 27th 2016
- **TROISIEME CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LES PAYS LES MOINS AVANCES**, *Bruxelles 14-20 mai 2001*
- **REFORME DU SYSTEME FISCAL : LES ETAPES A FRANCHIR, Gérard Chambas et Jean-François Brun Mai 2015**
- **L'économie des Comores**, *26 juillet 1977, Banque Mondiale*
- **Commissariat Général au Plan, SCRP 2010-2014**
- **Commissariat Général au Plan, SCA2D 2015-2019**
- **Commissariat Général au Plan, SCA2D 2018-2021**
- **Commissariat Général au Plan**, étude sur la fragilité en Union des Comores Mai 2014

Gouvernance sociale et culturelle

Aboubacar Ben Said Salim, Dr Aboubacar Boina, Mlle Gobo Ensumata, Dr Ouledi Ahmed

L'accession de notre pays à l'indépendance a suscité beaucoup d'espoir et de nombreuses attentes de la part des Comoriens. Nombreux sont ceux qui s'attendaient à une amélioration des conditions de vie et de travail à travers la mise en œuvre d'un programme d'envergure pour équiper et développer le pays et l'amener à la prospérité. En 1975, des segments importants de la population vivaient au-dessous du seuil de pauvreté et beaucoup de ménages parvenaient difficilement à satisfaire leurs besoins élémentaires. La majorité des Comoriens n'avait pas accès à la santé, à l'éducation, à l'eau et à l'électricité. La culture et les loisirs constituaient, pour eux, un luxe inaccessible. Avec l'avènement de l'indépendance, tout le peuple caressait l'espoir d'une vie meilleure à travers le développement économique, la mise en place d'un système éducatif et de santé de qualité et accessible à tous.

Après quarante-deux années d'indépendance, où est le pays au niveau de son développement social et culturel. Le présent rapport se propose d'examiner de manière approfondie les politiques publiques appliquées aussi bien pendant la période allant de l'accession à l'indépendance, à la période de l'instauration du pluralisme politique et à celle relative à l'avènement du nouvel ensemble comorien. Il aborde successivement les thématiques suivantes : (i) Accès aux services de base, (ii) Epanouissement de la vie sociale et (iii) Diaspora et migration.

1. Accès aux services de base

Le pays a connu, de façon indéniable, des avancées notoires notamment en matière de production de ressources humaines en santé et en éducation. Une évolution appréciable est à noter en matière d'infrastructures sanitaires et scolaires.

1.1. Accès à l'éducation

D'importants progrès ont été enregistrés au niveau de l'accès à l'éducation primaire, secondaire, universitaire et la formation professionnelle. En 1974, le pays ne comptait que 24 986 élèves. Après l'indépendance, l'effectif des élèves, tous niveaux d'enseignement compris, est passé à 163.116 en 2009¹, puis à près de 180 000 en 2015. La population en âge d'être scolarisée va croître en moyenne de 2% par an, alors que le rythme de croissance sera respectivement de 1,3% et 0,7% pour la population en âge d'aller aux 1^{er} et 2nd cycles de l'enseignement secondaire. Le système éducatif comorien est organisé structurellement de la façon suivante :

- L'enseignement préélémentaire niveaux 1 et 2 qui cible les enfants de 4 à 5 ans ;
- L'enseignement primaire couvre la classe d'âges 6-11 ans et dure six années sanctionnées par l'obtention du diplôme de Fin d'Etudes Élémentaires (DFEE) ;
- L'enseignement secondaire premier cycle (le collège) qui dure 4 ans, et concerne la tranche d'âges de 12-15 ans. L'accès au collège est contingenté par l'admission préalable à l'examen d'entrée en sixième. Il s'achève au terme des quatre années par le BEPC ;

¹ Source : enquête réalisée par la Direction Générale de la Planification, des Etudes et des Projets, MEN 2009

- L'enseignement secondaire du second cycle (le lycée) dure trois années, de la seconde à la terminale, et comprend trois filières : littéraire (séries A1, A2 et A4), scientifique (séries C et D) et de gestion (série G) ;
- L'enseignement technique et la formation professionnelle qui est dispensé dans des Établissements de formation dont l'accès se fait par concours ouvert aux titulaires du BEPC ou du Baccalauréat
- L'enseignement non formel qui reprend en compte les écoles coraniques traditionnelles et l'alphabétisation fonctionnelle
- Le dispositif d'enseignement supérieur est principalement représenté par l'Université des Comores, qui offre différentes filières d'études réparties entre des facultés, des instituts et des écoles. Notons au passage, le développement parallèle du secteur privé de l'Education du préélémentaire à l'enseignement supérieur, en passant au primaire, au secondaire et à l'enseignement technique et à la formation professionnelle.

La capacité d'accueil au préscolaire évaluée à 32% dans le préscolaire est nettement en dessous de la valeur moyenne de 60% observée dans les pays de la SADC. D'après le Plan de Transition du Secteur de l'Education, le taux brut de scolarisation pour les enfants de la tranche d'âge 3-5 ans a atteint 20,8%, et pour la tranche d'âge de 6-11ans, le rendement interne du système est déficitaire avec un taux d'abandon de 19%, (soit près d'un enfant sur cinq rejeté par le système éducatif dès le primaire). En outre, le taux de redoublement est assez élevé. Ces insuffisances sont liées à plusieurs facteurs comme la faiblesse des apprentissages, l'absence de la formation continue des formateurs et la vétusté des moyens de travail.

Ces insuffisances sont ressenties différemment d'une île à l'autre où l'on constate que dans le préscolaire en nette régression, c'est Ngazidja qui enregistre le taux le plus élevé (23%) contre 17% pour Anjouan alors que pour la tranche d'âge 12-15 ans c'est Mwali qui enregistre le taux le plus élevé de 69% contre 47% à Anjouan et au niveau du lycée (16-18 ans) c'est Mwali qui réalise les bons résultats avec 49% et Ndzuwani 31%.

Pendant cette période, on constate aussi que le poids des établissements du secteur privé est passé en 2010, de 51% dans l'enseignement secondaire à 64% en 2015. D'une manière générale l'enseignement privé représente plus de 71% des établissements en 2015 contre seulement 29% au secteur public. Ce repli du secteur public provient de la baisse importante des investissements de l'Etat dans le secteur au cours des dix dernières années, au moment où l'on assiste à l'ouverture d'écoles privées partout dans le pays.

Par ailleurs l'enseignement technique et la formation professionnelle sont toujours dans une phase balbutiante. Ils sont peu développés et peu diversifiés, même si une stratégie du sous-secteur est élaborée pour améliorer le cadre légal, législatif et réglementaire du management et du financement de la formation professionnelle.

Le système éducatif connaît de nombreux problèmes liés à la mauvaise qualité et à l'inadaptation des enseignements délivrés, comme en témoigne le niveau élevé de l'échec scolaire et le peu de rendement de l'enseignement supérieur. Il s'agit à présent d'œuvrer pour une meilleure réglementation, une réorganisation de l'administration en charge de l'éducation, un redéploiement important des personnes

ressources, un renforcement des capacités à tous les niveaux, des moyens financiers colossaux et pérennes pour pouvoir, à la fois atteindre les objectifs du plan transitoire et se servir du développement humain pour augmenter la croissance et réduire la pauvreté. Le principal challenge du secteur est la normalisation du système éducatif, l'amélioration de la qualité et l'assurance de développer des formations pertinentes ou adéquates par rapport au développement socioéconomique du pays et au marché de l'emploi.

1.2. Accès à la santé

Concernant le secteur de la santé, à l'accession à l'indépendance, le système de santé comorien était structuré en établissements de soin concentrés principalement dans les quelques agglomérations ou dans les chefs-lieux des îles. Le système était fondé sur le principe de la gratuité des soins dispensés à la population et les soins dispensés ont été de bonne qualité. On comptait 5 médecins Comoriens en 1975. Après l'indépendance, le nombre d'établissements sanitaires est passé d'une quinzaine, à près d'une centaine actuellement dans l'ensemble du pays. Les structures sanitaires se sont multipliées dans tout le pays mais avec peu de moyens de fonctionnement. Au début des années 80, elles se sont trouvées constamment confrontées à des pénuries de toutes sortes en particulier au manque de personnel qualifié (médecins, chirurgiens et autres spécialistes), de moyens matériel et financier et de médicaments pour soigner les affections les plus élémentaires. Les difficultés financières du pays, consécutives à la crise économique mondiale et au tarissement des recettes liées aux exportations des produits de rente, ont entraîné un arrêt de la croissance nationale, un appauvrissement général et un fléchissement massif des ressources de l'Etat. Cette évolution a conduit à la détérioration du système de santé publique. C'est au plus fort de cette crise du secteur public de la santé qu'une réforme sanitaire a été introduite. La pierre angulaire de cette réforme est le financement et le fonctionnement du système sanitaire à travers le recouvrement des coûts des prestations sanitaires fournies par les structures hospitalières. Durant la même période, on a vu l'émergence d'un secteur privé dans le paysage sanitaire national. Ce secteur n'est pas suffisamment structuré mais draine une partie non négligeable de la population. Malgré cette organisation publique et privée, la pauvreté croissante empêche à une frange importante de la population de se soigner et de se protéger.

Récapitulatif des effectifs du personnel clé de 1975-2012

Catégories	1975	2005	2007	2009	2012	2016
Médecins y compris les spécialistes	5	115	123	121	188	197
Pharmaciens		15	17	18	29	29
Dentistes		17	19	21	27	27
Infirmiers Diplômés d'Etat	24	157	189	252	338	338
Techniciennes Diplômées d'Etat	11	107	168	199	238	238
Techniciens de laboratoire	7	44	72	100	60	60
Total	47	455	588	711	880	889

Sources : Rapports des recensements 1975, 2007, 2009 ; PNDRH 2010-2014 et 2016

Les importants investissements effectués n'ont pas substantiellement amélioré le niveau des soins. Les taux d'utilisation et les prestations sanitaires sont médiocres. Un des obstacles à la fréquentation des structures de soins est la mauvaise qualité de l'accueil. On constate, à tous les niveaux, une détérioration de l'offre de soins.

Des services comme la radiographie et l'échographie ne sont pas disponibles partout. Les malades démunis sont souvent rejetés.

Pour ce qui concerne les modalités de financement du système de santé, les dépenses de l'État allouées à la santé représentent 10% du Budget Global de l'État, ce qui est loin des 15% de la déclaration de 2000 à Abuja. La contribution des partenaires techniques et financiers est estimée à 18,64% et les dépenses des ménages à 49,80% dont 98,15% par paiements directs. Cette situation influe sans nul doute sur le taux de fréquentation des formations sanitaires et entrave ainsi la bonne réussite des programmes de santé. En outre, il faut noter que les centres de santé de district et les postes de santé ne bénéficient pas de lignes budgétaires. A cette situation s'ajoutent l'absence de budget d'investissement pour les structures de santé, le manque de procédures unifiées de gestion et d'audit du secteur de la santé conformes aux normes internationales et l'insuffisance de mécanisme pérenne et de mode de financements alternatifs innovants. L'insuffisance des moyens financiers explique les carences, notamment en matière d'infrastructures et d'équipement adéquats dans les structures sanitaires.

Le développement des services de santé est en butte à la qualité des prestations fournies. Les services ne répondent pas pleinement et efficacement à la demande d'où la multiplication des évacuations ou déplacements à l'extérieur des comoriens vers des pays limitrophes pour des soins parfois anodins. Certains se rendent jusqu'en Inde ou à Dubaï pour se faire opérer ou pour une prise en charge de l'hypertension ou du diabète.

1.3. Protection sociale :

La protection sociale est l'ensemble des mécanismes de prévoyance collective qui permettent aux individus ou aux ménages de faire face financièrement aux conséquences des risques sociaux, c'est-à-dire aux situations pouvant provoquer une baisse des ressources ou une hausse des dépenses (vieillesse, maladie, invalidité, chômage, charges de famille,...). Quatre organismes assurent la sécurité sociale aux Comores (la caisse de retraite, la caisse de prévoyance sociale, la caisse militaire de retraite et la mutuelle nationale militaire pour les prestations de vieillesse et d'invalidité des militaires et la couverture médicale des militaires et de leurs familles, les mutuelles de santé) qui ne couvrent que 3,3% de la population. Ces quatre organismes n'offrent que des services très limités et ne concernent qu'une infime partie de la population. Une loi portant sur la couverture sanitaire universelle vient d'être adoptée et promulguée en 2017. Elle institue un système de couverture universelle (CSU) fondée sur la solidarité nationale par un système d'assurance maladie obligatoire qui garantit l'accès et l'utilisation par tous, en fonction des besoins des services de santé de qualité réellement disponible.

1.4. Gestion des déchets :

La carence d'un système efficace de ramassage et d'évacuation des déchets entraîne une accumulation de dépôt sauvages d'ordures et une défiguration des zones urbaines et littorales. Le pays a fait l'objet de crises sanitaires à répétition, favorisées par le développement de l'insalubrité généralisée, l'absence de mesures d'hygiène et d'assainissement de base et un contrôle sanitaire insuffisant. Rien que ces dix dernières années, le pays a connu tour à tour des épidémies de choléra

(1974, 1998, 2001), de dengue (1993), de Chikungunya (2004, 2005) et l'épidémie à H1N1 (2017). Un plan global de gestion des déchets est à mettre en œuvre. Il devra intégrer les aspects techniques, financiers et institutionnels de la pré-collecte, collecte/transport, valorisation et enfouissement des déchets solides. A cette absence d'hygiène du milieu s'ajoutent le problème de l'accès à l'eau potable ; 54,7% des Comoriens n'ont pas accès à l'eau potable.

2. Epanouissement de la vie sociale

2.1. Culture

Les Comores, de par leur peuplement, ont toujours été et restent un carrefour de culture et de civilisation entre l'Afrique, l'Asie, l'Arabie et plus tard au 19^e s, l'Europe. Société ouverte aux différents courants de civilisation, les Comoriens ont su intégrer harmonieusement les influences extérieures pour se les approprier et enrichir ainsi les bases fondamentales d'un substrat culturel commun qui constitue la personnalité comorienne. Cette caractéristique a permis de surmonter les inconvénients de l'insularité et faire des habitants des 4 îles un même peuple uni par la langue, la religion, la culture et les facteurs d'interrelations sociales et même familiales sur l'ensemble du territoire. Le pays a peu investi dans le domaine de la culture. Un budget dérisoire de 1million de KMF est accordé à la direction de la culture. Ce manque d'engagement a pour conséquence l'affaiblissement des éléments constitutifs de la Nation comorienne et une visibilité culturelle très faible au niveau international (en comparaison avec les îles du Cap Vert, Maurice, Cuba, Zanzibar...). Pourtant le pays regorge des talents dans tous les domaines (écrivains, artistes et producteurs artistiques...). Les activités artistiques, peintures, musique, cinéma danses ou art plastiques, sont des facteurs pour faire connaître le pays et attirer non seulement des touristes, mais encore des investisseurs dans les domaines cités. Quelques réalisateurs ont déjà produit des courts métrages sur le pays qui ont obtenu des prix au Festival de Cannes tel Résidence Ylang de Hachimia, le Comoros International Film Festival. Le Festival Art Contemporain au Comores, Le Festival Itinérant de Poésie en Afrique, le Salon du livre et toutes ces activités artistiques et culturelles ne demandent que le soutien et l'encadrement de l'Etat pour s'épanouir.

2.2. Epanouissement de la jeunesse :

Depuis les temps reculés de notre histoire, les jeunes ont toujours joué un rôle prépondérant dans les efforts d'émancipation et du progrès social et économique du pays. La jeunesse a été aux avant-postes de la lutte pour l'indépendance, comme l'ont montré les événements de mai 68. Elle fut le fer de lance de la révolution d'Ali Soilihi Mtsashiwa. Elle est au centre de l'essor du mouvement associatif des années 80 et 90 qui ont permis de lever des fonds pour l'organisation de travaux de construction des foyers culturel et divers édifices d'intérêts collectifs : rues, citernes ou réseau d'adduction d'eau, dispensaires. Elle constitue donc le socle sur lequel l'autorité publique peut se fonder pour contribuer à l'œuvre de redressement national. Leur avenir et celui de la nation sont indissociables et intimement liés. La situation de la jeunesse comorienne est aujourd'hui difficile, particulièrement sur le plan de l'éducation, de la santé, de l'emploi, du sport, des loisirs et de l'environnement social. Le taux de chômage au niveau de la tranche d'âge 15-35 ans atteint 54,1 % des jeunes et touche plus les jeunes femmes que les hommes. A Ngazidja, trois jeunes femmes sur cinq sont inactives, contre un jeune homme sur deux en milieu urbain et 54,4 % des jeunes femmes vivant en milieu rural sont inactives, contre 49,5 % chez

les jeunes hommes. Les avancées réalisées sur les plans de la scolarisation, de la formation primaire, secondaire et universitaire, des programmes de promotion de l'emploi des jeunes et au plan de la participation à la prise des décisions sociopolitique restent en deçà des attentes et des aspirations de cette jeunesse. Il en est résulté par conséquent une désespérance et une angoisse des jeunes générations face à un avenir de plus en plus sans perspectives véritables. Les opportunités d'emplois sont devenues très rares. Une crise de confiance grave s'est installée et perdure parmi les forces vives de la Nation. Elle est perceptible à travers l'émigration, la fuite des cerveaux et la montée des extrémismes insulaires et religieux. L'espoir d'un renversement de cette situation demeure possible. Des initiatives fortes doivent être prises pour jeter les bases de l'émergence d'une jeunesse Comorienne éduquée, formée, compétente, citoyenne, jouissant de tous ses droits, et assumant ses devoirs de citoyen pour la construction nationale et le développement durable de l'Union des Comores.

3. Diaspora et migration

3.1. Diaspora :

L'économie Comorienne dépend beaucoup des envois de fonds de la diaspora dont la part dans le revenu national est l'une des plus élevées du monde. Les transferts privés sous forme d'envois de fonds sont devenus le principal poste créditeur du compte courant de la balance des paiements du pays. Le rôle des envois de fonds de la diaspora dans le développement économique et social des Comores n'a pas toujours été aussi important au cours de ces quarante-deux ans d'indépendance. Peuple de migrant, les Comoriens s'installent de préférence dans les pays et îles voisines (Zanzibar, Réunion, Madagascar, Afrique du sud, Mozambique) et en France, A ces migrations politiques ou économiques se sont ajoutées les migrations récentes d'étudiants. Une partie de ces étudiants vont s'établir dans ces pays d'accueil et fonder des communautés comoriennes. Avec l'effondrement du système national de santé, on assiste depuis quelques années à des migrations médicales vers Madagascar, Maurice, Tanzanie et l'Inde. De nombreux comoriens se rendent dans ces pays pour y subir des opérations chirurgicales bénignes, des prises en charge d'un Accident Vasculaire Cérébrale (AVC), traitement diabétique. Ces migrations médicales entraînent des dépenses importantes pour les familles. Plus récentes sont les migrations pour les « dhaanwa » suscitées et soutenues par une nébuleuse d'organisations de bienfaisance aux origines méconnues. Comme toute migration, celle des Comoriens reflète généralement la situation difficile du pays. Les raisons de l'immigration comorienne sont principalement économiques. Le choix de migrer devient une réponse miracle à tous les maux. Il n'est pas pourtant sans espoir de retour. Les migrants comoriens ont toujours conservé des relations assez étroites avec le pays. Ils y retournent fréquemment pour construire leur maison, participer à des mariages familiaux, assister à un enterrement, ou préparer le pèlerinage à la Mecque. Pour beaucoup d'entre eux, ils espéraient passer le moins de temps possible à l'extérieur car leur objectif était d'accumuler le maximum d'argent et de biens afin de mener à bien leur projet individuel tout en apportant à leurs proches restés l'aide nécessaire pour leur subsistance. Une tendance se développe au cours des dernières années où l'on voit des jeunes qui se lancent dans le business pour monter soit une importation des biens de consommation ou de transformation. Ce mouvement doit être encadré, canalisé et soutenu pour développer des activités de transformation économique, capables de générer des emplois durables surtout auprès des jeunes et accélérer le développement inclusif du pays. La situation de la

diaspora comorienne dans le monde est variable d'un pays d'accueil à l'autre. La diaspora en France a un très grand dévouement à épargner et à transférer des fonds au pays. Les transferts de fonds envoyés par la diaspora comorienne jouent un rôle important dans l'économie nationale. Les Comores seraient en tête du classement des pays africains pour l'importance relative au transfert de fonds des émigrants. Les transferts bruts captés par le système bancaire ont représenté :

- 14 milliards FC (29 millions d'euros) en 1999,
- 23,8 milliards FC (48 millions d'euros) en 2004,
- 43 milliards FC (87 millions d'euros) en 2009,
- 57,6 milliards FC (117 millions d'euros) en 2014.

Ces transferts de la diaspora comorienne, bien qu'ils ne représentent qu'une partie des sommes reçues par le pays (beaucoup d'entre eux continuent à utiliser à leur risque, l'envoi d'argent par porteur) constitue une manne financière très conséquente pour l'économie nationale. Mais ces ressources sont souvent utilisées à des fins de consommation courante, ou dans des constructions ou dans des dépenses de prestige. Il est indispensable de mettre en place des mécanismes bancaires dans le pays pour faciliter et orienter les transferts de fonds de la diaspora dans le développement de notre économie. Pour augmenter la confiance des institutions bancaires et financières des dispositifs d'accompagnement avec un fonds de garantie, des mécanismes de coordination, d'appui et de suivi évaluation à ces initiatives doivent être déployés pour soutenir l'initiative économique de notre diaspora. Il s'agit à terme de promouvoir des investissements productifs et de faire émerger un tissu économique dynamique pour booster à la fois la création de la richesse nationale et réduire progressivement la pauvreté et diminuer le chômage des jeunes.

3.2. Les étrangers aux Comores

La présence étrangère dans notre pays est relativement faible. Elle est estimée en moins de 0,5% de la population générale². Ce sont principalement des Malgaches, des Français, des Indiens, des Arabes, des Chinois, des Pakistanais, des Sri Lankais, des Tanzaniens et des Rwandais. Leur intégration dans la société comorienne ne pose pas de problèmes particuliers. Cette immigration étrangère apporte une contribution limitée sur le plan économique par le manque de transparence et de données lisibles. Une meilleure structuration de l'économie pourrait permettre à cette immigration d'apporter des avantages notamment en matière d'entrée des devises étrangères, le paiement des impôts et taxes, la location d'immeubles et de maisons d'habitation, la création d'emplois et l'amélioration des conditions de vie de la population. Par cet effort, nous pourrions, par une action différenciée, stimuler la croissance diversifiée et la transformation de l'économie comorienne et attirer les investisseurs étrangers dans notre pays. Toutefois, cette immigration étrangère non contrôlée, peut accroître les problèmes de sécurité et d'atteinte à l'ordre public et d'accroître les trafics de toute sorte dont celui de la drogue, du développement de la prostitution, de la diffusion de la fausse monnaie ou de la propagation des infections sexuellement transmissibles. La loi mal négociée sur la citoyenneté économique, adoptée le 27 novembre 2008, et les dérives qu'elle a générées a permis à des étrangers non-résidents aux Comores de bénéficier de la nationalité comorienne (des milliers d'apatrides des pays du Golfe et 4000 familles

² OIM, Migration aux Comores, profil nation 2013

des Emirats Arabes Unis). Nombreux sont les personnes, qui face au manque de transparence et à l'incapacité de contrôler efficacement cette opération, demandent des comptes sur la gestion découlant de l'adoption de cette loi sur la citoyenneté économique et sur son abrogation immédiate.

Conclusion

Les effets négatifs induits par l'instabilité politique récurrente et les politiques socio-économiques successives ont eu des conséquences importantes sur le bien-être des individus et des ménages comoriens. La pauvreté s'est étendue et s'est enracinée dans le pays. Cette paupérisation croissante et la précarité subséquente ont contribué à la déstructuration des cadres de vie traditionnels et ont conduit à la perte significative de bien-être de nombreuses personnes. Elle a pour effet d'exacerber l'exclusion sociale et d'entamer ainsi la cohésion sociale et nationale. Il en résulte une perte de confiance des institutions étatiques et un désarroi face à l'avenir du pays qui pénètre toutes les couches de la société, en particulier chez les jeunes. Débordés par la rudesse de la vie et découragés par l'état d'indigence et de pauvreté, nombreux sont les citoyens jeunes ou moins jeunes qui émigrent pour tenter de trouver ailleurs ce que le pays aurait dû leur offrir. La fuite à l'extérieur apparaît, pour ceux qui ont perdu espoir comme le seul moyen d'échapper à une situation qui paraît être sans espoir d'amélioration. Cette émigration prend différentes formes selon les milieux et les catégories sociales concernées. Face à cette grave situation, ce rapport a tenté de rassembler et d'analyser les éléments qui permettent de comprendre la question de la gouvernance sociale et culturelle depuis l'accession à l'indépendance jusqu'à nos jours et d'en ressortir les principales causes.

Références bibliographiques

Bibliographie volet éducation

- Nouroudine Abdallah, « La recherche universitaire aux Comores, entre enjeux théoriques et enjeux pratiques » *Ya Mkobe* n°14-15, janvier 2007, (pp 11 – 27)
- *Projet de Renforcement du Pilotage et de l'Encadrement de l'Éducation aux Comores*, « Plan pluriannuel de l'UDC 2018-2026 » Moroni, février 2017
- République des Comores, « Plan intérimaire de cinq ans pour le développement économique et social », Février 1978, Centre National Planification-Méthodes-Finances.
- Union des Comores, Ministère de l'Éducation Nationale De l'Enseignement Supérieur Et de la Recherche « Plan National De l'Éducation Pour Tous A l'horizon 2015 », Moroni, Novembre 2004.
- Union des Comores, Ministère de l'Éducation Nationale de la Recherche, de la Culture et des Arts « Plan Directeur de l'éducation 2010 – 2015 -Version finale Novembre 2010- ; Direction Générale de la Planification, des Etudes et des Projets
- Union des Comores, Ministère de l'éducation Nationale « Note de cadrage macro-financier du Plan de transition du secteur de l'éducation 2018-2020 », Moroni, octobre 2017.
- Union des Comores, Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement, de la Recherche et des Arts, « lettre de politique du secteur de l'éducation et de la formation pour la période 2018-2020 », Moroni, octobre 2017.

Bibliographie volet sanitaire et culturel

- Alin DESCHAMPS, *Les Comores d'Ahmed Abdallah : Mercenaires, révolutionnaires et Cœlacanthe* ; KARTHALA. Paris
- Amiral Henri DARRIEUS, *La Corvette L'Héroïne, L'ancre de Marine, France* ; 1998
- DAMIR Ben Ali et Moïnaécha CHEIK YAHAYA, *Anthologie de la poésie orale des Comores*,
- Direction Générale de la Planification, des Etudes et des Projets, Ministère de l'éducation Nationale, *Note de cadrage macro financier du Plan de transition du secteur de l'éducation 2018– 2020* ; Comores Moroni, octobre 2017 DGS, Enquête
- Démographique et de santé et à indicateurs multiples (EDS-MICS), Comores : MEASURE DHS ; 2012.
- HAMZA Soihaboud, IMANI, DEMOKRASI, ECOLOJI : *Eloge d'un nouvel âge pour l'archipel des Comores, Essai* ; KomEdit, France ; septembre 2004
- ICF International, Direction Général de la Statistique et de la Prospective (DGSP), *Rapport d'Enquête Démographique et de Santé et à Indicateurs Multiples aux Comores EDSC-MICS 2012. Moroni* : ICF International ; 2014.
- Ministère de la santé, *Plan national de Développement Sanitaire 2010-2014. Comores* ; 2010.
- Ministère de la santé, *Politique Nationale de la Santé. Comores* ; 2005.
- Ministère de la santé, *Plan National de Développement des Ressources Humaines pour la santé 2010 – 2014, Comores* ; 2010
- Ministère de la santé, *Revue de la performance du Programme Paludisme aux Comores, Rapport final* ; Comores Décembre 2011
- Ministère de la santé, *Plan Stratégique de Lutte Contre le Paludisme 2007 – 2014* ; Comores Mars 2009
- Ministère de la santé, *Politique Nationale de Protection Sociale* ; Comores ; Juillet 2014
- Ministère de la santé, *Politique Nationale de Santé* ; Comores ; 2005.
- Ministère de la santé, *Politique Nationale de Protection Sociale* ; Comores ; Juillet 2014.
- Ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement, Recherche et Arts, *lettre de politique du secteur de l'éducation et de la formation pour la période 2018– 2020* ; Comores Moroni, octobre 2017.
- Ministère de l'Education Nationale de la Recherche, De la Culture et des Arts, *Plan Directeur de l'éducation 2010 – 2015 Version finale* ; Comores, Novembre 2010
- Ministère de l'Education Nationale De l'Enseignement Supérieur Et de la Recherche, *Plan National De l'Education Pour Tous A l'horizon 2015* ; Comores Moroni, Novembre 2004.
- Mohamed Ahmed ASSOUMANI, *Plan de Mise en Œuvre de la Politique Nationale* ; Ministère de la santé Comores ; 2011
- Nouroudine Abdallah, *La recherche universitaire aux Comores, entre enjeux théoriques et enjeux pratiques* ; Ya Mkobe n°1415 ; janvier 2007
- *Projet de Renforcement du Pilotage et de l'Encadrement de l'Éducation aux Comores, Plan pluriannuel UDC 2018– 2026* Ministère de l'Education Nationale l'Enseignement Supérieur ; Moroni, février 2017
- *Programme de Développement Locaux aux Comores (PDLC), BanGwe : la place et le rôle des associations dans la société comorienne d'aujourd'hui* ; PDLC ; Comores ; 2005
- *Protection Sociale au Comores* ; Ministère de la santé ; octobre 2016 OMS, *Fiche d'information des statistiques sanitaires 2010, Comores* ; 2010.
- OMS, *Statistiques sanitaires mondiales, Genève* : OMS ; 2014.
- République des Comores, *Plan intérimaire de cinq ans pour le développement économique et social, Centre National Planification Méthodes Finances* ; Comores ; Février 1978.
- Union des Comores, *Appui à la Mise en Œuvre du NEPAD-PDDAA Programme National d'investissement à moyen terme, Comores* ; 2005.
- Union des Comores, *Objectifs du millénaire pour le développement, Rapport National, Comores* ; 2013
- Union des Comores, *Projet de loi relative au droit d'auteur et droits voisins au sein de l'Union des Comores* ;
- *Journal de l'Archipel, Jeux des îles de l'Océan Indien* ; *Journal de l'Archipel n° 250, Comores* ; octobre 2005

La place des Comores dans le monde

S.E Alloui Said Abasse, Imam Abdillah ; S.E Ismail Chanfi

Les Comores, un pays composé de quatre îles que sont Maoré, Ndzouani, Moili et Ngazidja, ont proclamé unilatéralement leur indépendance en 1975 et ont été admises à l'Organisation des Nations Unies (ONU), le 12 novembre 1976.

Cette indépendance a été entachée par l'amputation de l'île de Maoré par la France, ancienne puissance coloniale ; situation de fait qui constitue jusqu'à présent, la grande fêlure de notre histoire de pays indépendant, d'une part; et le point d'achoppement dans les relations pluriséculaires entre les Comores et la France, d'autre part.

L'occupation de l'île comorienne de Mayotte, accentuée par les évolutions statutaires imprimées par la France sur cette partie de notre territoire, aujourd'hui cent unième département français et région ultrapériphérique de l'Union Européenne, aura été le principal échec de la politique étrangère des Comores, au terme de ses quarante-deux années d'indépendance.

Avec la sécession de Mayotte, la question du recouvrement de l'intégrité territoriale s'est imposée comme la principale préoccupation de l'Etat comorien en matière de politique étrangère, parallèlement à son action orientée vers la coopération internationale, comme instrument au service du développement du nouvel Etat indépendant.

En effet, 42 ans après notre indépendance, la politique étrangère des Comores jusqu'aujourd'hui, reste soumise à cette double exigence: le recouvrement de Mayotte d'une part, et l'approfondissement et le renforcement du partenariat international pour le développement du pays, d'autre part.

En revanche, le pays, à travers son action diplomatique, a pu creuser son sillon, autant que faire se pouvait, dans le concert des nations. Les Comores sont aujourd'hui membres à part entière d'Organisations internationales (ONU, LEA, OCI, OIF, Pays Non Alignés...), régionales et sous régionales (COI, COMESA, IORA, EASF, SADC, SUNSAD...).

L'affiliation des Comores à ces organisations, dont certaines sont à forte vocation économique, constitue un levier précieux, qui permettra à notre pays d'impulser son développement et asseoir ainsi sa place dans le monde, à l'instar d'autres pays aux atouts et aux potentialités égalant ceux des Comores.

De même, cette appartenance qui doit être consolidée et confortée, et à laquelle s'ajoute le volume de nos partenariats, de plus en plus fructueux de par le monde, offre de réelles opportunités pour amorcer, à court et à moyen termes, le développement durable du pays, en le hissant au rang des pays à économie intermédiaire ; étape incontournable pour faire des Comores un pays émergent à l'horizon 2030.

Au terme de 42 années d'indépendance, et au regard des analyses développées dans notre réflexion, il apparaît que la place des Comores dans le monde reste à asseoir. En effet, sa présence dans le concert des Nations reste purement symbolique à travers ses représentations diplomatiques et consulaires dans différents pays du monde et son affiliation dans les organisations internationales, sur le plan régional et sous régional.

Notre histoire politique, en dents de scie, ne nous a guère permis d'inscrire notre action diplomatique dans le long cycle, en nouant des alliances solides et des partenariats stratégiques capables de porter nos problématiques vitales, notamment la question liée à l'intégrité territoriale.

Face à ces éléments et paramètres structuraux, la place des Comores dans le monde demeure encore virtuelle. Dès lors, il nous revient de défricher, d'élaguer et de nous ouvrir une voie nous conduisant à la Société des Nations prospères, ouvertes au monde. Dans cette optique, il convient de promouvoir les architectes des Comores émergentes, la diplomatie d'un pays étant le reflet des gouvernances politiques intérieures.

La politique étrangère d'un pays est versée parmi les attributions régaliennes dévolues au Chef de l'Etat, au point que l'on parle de la diplomatie comme relevant du domaine réservé à celui-ci. Il appartient donc à ce dernier de s'entourer de l'expertise capable de concevoir, d'élaborer sous sa conduite, sa politique étrangère. Quant au Ministre des Affaires étrangères, le plus proche collaborateur du Chef de l'Etat en la matière, c'est à lui et ses équipes de diplomates de se charger de la mise en œuvre des orientations définies dans le cadre de cette politique. Ici se pose, avec acuité, le problème de la quasi inexistence de ressources humaines qualifiées et compétentes au service de notre diplomatie.

Dans le nouveau désordre mondial décrit par plusieurs penseurs et spécialistes des questions stratégiques et des relations internationales, désordre qui ne cesse de s'accroître chaque jour, avec ses dangers et menaces, objet de tant d'interrogations et de réflexions, les Comores peuvent se positionner.

Les valeurs culturelles comoriennes, fruit d'un triple héritage civilisationnel bantou, arabo-musulman et occidental, conjuguées avec sa position géographique hautement stratégique dans cette zone de paix et de stabilité, constituent des atouts précieux pour le rayonnement de notre pays à l'échelle régionale et internationale.

Le monde dans lequel nous évoluons, marqué par des conflits et des tensions où l'exacerbation des identités culturelles et des appartenances religieuses et communautaires n'ont jamais été aussi fortes, parfois revendiquées et assumées, les Comores doivent s'inscrire dans une dynamique d'alliance privilégiée et stratégique au regard de ses ambitions. C'est en s'intégrant activement et résolument dans sa région naturelle que les Comores garantiront leur épanouissement pour pouvoir ainsi recouvrer une place dans le concert des Nations et peser, à son niveau, dans la marche du monde

Bilan de 42 ans de Gestion de la Question de l'Île Comorienne de Mayotte

Dr Mbaé Toyb, Ali Abdou

A/ INTRODUCTION

Le Mouvement du 11 Août a initié les Assises Nationales. Le Gouvernement s'est impliqué en mettant en place un Comité de Pilotage le CPAN. Ces Assises ont lieu à un moment où la situation s'est aggravée à Mayotte avec sa départementalisation et sa transformation en territoire européen (RUP). Ces conditions impactent sur la partie indépendante en provoquant de nombreux morts en mer et une instabilité politique.

B/ OBJECTIFS DU TRAVAIL

L'objectif principal de notre travail consiste à examiner comment les différentes autorités comoriennes ont géré le problème de l'île comorienne de Mayotte en vue de formuler des recommandations susceptibles d'appuyer les stratégies politiques des autorités en vue du recouvrement de notre souveraineté sur l'île.

C/ METHODOLOGIE

Pour réaliser notre travail, nous avons utilisé deux principales méthodes : la revue documentaire (archives, notes verbales, thèses, mémoires, publications, tracts,...) et la collecte d'informations et de témoignages à travers des entretiens de personnalités politiques.

D/ RAPPEL HISTORIQUE

Le colonisateur français en arrivant aux Comores en 1841 a trouvé un pays vivant sous le régime politique du Sultanat dirigé dans chaque île par un membre de la famille royale. Le sultan de Mayotte était le vassal de celui d'Anjouan. Depuis, les autorités coloniales suivant leur droit interne après avoir centralisé le pouvoir à Mayotte ont rattaché le pays au Gouvernement Général de Madagascar. L'unité politique des Comores est maintenue au moment de l'autonomie administrative en 1946 et lors de l'autonomie interne en 1961. Le Gouvernement français en décidant de transférer la Capitale de Dzaoudzi à Moroni a initialisé le mouvement séparatiste à Mayotte. La signature des Accords de Juin 1973 organise le processus d'autodétermination du peuple comorien. Le 22 décembre 1974, une grande majorité s'exprime à plus de 95% en faveur de l'indépendance. Le Gouvernement français, estimant que ses intérêts sont menacés par l'indépendance des Comores Unies, prend en compte l'expression de la minorité de 5% qui s'est exprimée à Mayotte contre l'indépendance. Depuis la proclamation de l'indépendance des Comores le 6 juillet, le Gouvernement français et les forces armées françaises occupent l'île de Mayotte et prennent régulièrement des mesures qui ont un impact grave sur les îles indépendantes. Etablissement d'une frontière entre Mayotte et les autres îles, création d'un visa à l'intention des citoyens des autres îles, expulsions indiscriminées des hommes, femmes, enfants identifiés comme étant originaires des

autres îles. Aujourd'hui on compte plus de 20 000 personnes mortes en mer par naufrage en essayant d'aller à Mayotte.

E) BILAN DES 42 ANS DE GESTION DE LA QUESTION DE L'ÎLE COMORIENNE DE MAYOTTE

Le groupe de travail note que les autorités comoriennes ont chacune pour ce qui lui concerne, géré la question de l'île comorienne de Mayotte à sa manière. Il n'y avait pas de politique unique qui dictait une vision des actions des autorités comoriennes.

Le Président Ali Soilih pensait régler le contentieux en accord avec les séparatistes mahorais. Le Président Ahmed Abdallah a mis en avant sa stratégie de la «pièce manquante ou bœuf à 3 pattes » dans le cadre d'une «Guerre de la Salive». Le Président Djohar a réduit la Question en un « dialogue tripartite » qui n'a eu aucun écho auprès du Gouvernement français. Sous le premier mandat du Président Azali la Question a été occultée par la crise séparatiste à Anjouan et les conflits de compétence. Même si une communication importante a été faite durant le mandat du Président Ahmed Abdallah Sambi, le Référendum sur la départementalisation a été mis en route sans la moindre protestation de la part du Gouvernement comorien. Le Président Ikililou Dhoinine semblait ne pas avoir inscrit la Question de Mayotte dans son agenda. Cependant il est le seul à avoir soumis une proposition de règlement documentée à la partie française. Le Gouvernement actuel a signé en septembre 2017 une feuille de route dont le contenu n'est pas connu mais qui a été aussitôt suspendue unilatéralement par la partie française sous la pression des séparatistes mahorais.

F/ MENER UNE POLITIQUE DE RESTAURATION DE L'INTEGRITE TERRITORIALE

Les discussions à travers les structures de négociations bilatérales (GTHN, HCP) ont montré leurs limites. Le Gouvernement français use de sa force pour imposer ses vues au Gouvernement comorien. En plus, profitant de sa position de grande puissance, le Gouvernement français cherche à réviser l'histoire des Comores pour justifier ses actes. Il affirme aujourd'hui que « les Comores n'ont jamais été unies », que «les Mahorais constituent un autre peuple qui doit disposer de lui-même ». Il affirme aussi que Mayotte a toujours fait partie de la République française et que les dispositions qu'il prend aujourd'hui relèvent du droit interne français. Or ce dernier est, selon la Constitution française (Article 55), au-dessous des résolutions de l'ONU. Aveuglé par sa politique de grande puissance il cherche aujourd'hui à imposer aux Comoriens sa vision de « Communauté de l'Archipel ».

Aujourd'hui le peuple comorien n'a d'autre choix pour ce qui concerne cette question que de se rassembler autour de leurs dirigeants politiques et faire bloc pour demander la réunification de leur pays. Les partis politiques du pouvoir comme ceux de l'opposition, les syndicats, les associations culturelles, sportives, les comoriens de la diaspora, les mouvements religieux, les associations féminines, doivent oublier leur rancœurs et leur divergence d'opinion pour faire de la Question de l'Île Comorienne de Mayotte l'objet de leur convergence d'opinion et de lutte. Le peuple comorien, pour ce qui concerne cette question, n'a d'autres choix que de remettre la Question de l'Île Comorienne de Mayotte, à l'ordre du jour de l'Assemblée Générale de l'ONU, car notre pays a la force du droit et bénéficie du soutien de la majorité des pays du monde.

BIBLIOGRAPHIE

1. Anonyme. *Intégrité des Comores et partenariat avec la France. Document dactylographié. 18p. CPAN-Moroni 2017.*
2. Aoidi Larrabure K. *Sécession ou autodétermination ? Les cas de Mayotte et d'Anguilla. Imprimerie le Natal S.A. Novembre 1993. 229p. CPAN. Moroni*
3. *Ambassade de France en Ethiopie. Note Verbale du 25 janv. 2p. 2009. CPAN-Moroni*
4. Ibrahim M. *Repères historiques sur l'unité et l'intégrité territoriale des Comores et leur évolution. Document dactylographié non publié. 2p. CPAN-Moroni 2009*
5. *Comité Maore. Mémorandum contre la départementalisation de l'île comorienne de Mayotte. Document relié. 12p. CPAN-Moroni. Novembre 2008*
6. www.migrantsoutremer.org/Mayotte-2010. *Expulsions depuis Mayotte*
7. Sueur J.P., Cointat C., Desplan F. *Rapport d'information N°675. Sénat-Commission des lois. Paris*
8. Thabit A. M. *Question sur l'île comorienne de Mayotte. Document dactylographié. Assises Nationales-Commission Technique. CPAN-Moroni ; Décembre 2017. 15p.*
9. Caminade P. *Comores-Mayotte : une histoire néocoloniale. 219p. Survie. Dossiers noirs. Agone-Marseille*
10. Ouledi A., Ibrahime M. *Les Comores au jour le jour. Chronologie. 123p. Komedit 2007. Moroni*
11. Ali Abdallah A. *Le statut juridique de Mayotte. Concilier droit interne et droit international. Réconcilier la France et les Comores. 595p. Décembre 2011. Thèse. Université de la Réunion*
12. Martin J. *Comores, quatre îles entre pirates et planteurs. Le Harmattan - Paris*
13. Ibrahim M. *Recherche sur les premières occupations de l'île de Ngazidja à partir des sources archéologiques. 95p. Mémoire de Master 2. Recherche-2014. Université Paris1. Panthéon-Sorbonne*
14. Damir B. A. *L'île comorienne de Mayotte dans les relations franco-comoriennes 1841- 2006. Document dactylographié. 49p. Janvier 2012- CPAN. Moroni*
15. Ahmed Wadaane M. *Autopsie des Comores. Coups d'Etat, mercenaires, assassinats. Cercles Repères. Décembre 1995-Paris*
16. Ahmed Abdallah A. *Mémorandum et Lettre à Perez de Cuellar, Secrétaire Général de l'ONU. In Ahmed Wadaane M. Autopsie des Comores. Novembre 1989.*
17. Ahmed Abdallah A. *Lettre à François Mitterrand, Président de la République Française. 20 novembre 1989. In Ahmed Wadaane M. Autopsie des Comores*