

UNION DES COMORES

Unité – Développement – Solidarité



JUIN 2023



Publié : Juin 2023

Cette publication a été élaborée et publiée par l'Association Nationale des Maires des Comores, avec le soutien de Cités et gouvernements locaux unis (CGLU), de CGLU Afrique.

La collecte des informations et la rédaction a été assurée par M. Saïd Abdou Salime,



**Cofinancé par
l'Union européenne**

Cette étude a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne. Le contenu de ce document est de la responsabilité de l'ANMC et sous aucun prétexte il ne peut être interprété comme le reflet du positionnement de l'Union européenne.

Table des matières

Contents

Contents	3
SIGLES & ACRONYMES.....	5
RESUME EXECUTIF.....	6
1. INTRODUCTION	9
2. DEMARCHE METHODOLOGIQUE D'ELABORATION DU RAPPORT.....	11
3. ANALYSE DE L'EVOLUTION DE LA STRATEGIE NATIONALE DE MISE EN ŒUVRE DES ODD AUX COMORES ET DE LEUR LOCALISATION DANS LES COLLECTIVITES TERRITORIALES.....	13
3.1. Stratégie nationale de développement durable, plan d'action et budget pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et des ODD.....	15
3.1.1. L'intégration des ODD dans les documents de planification du développement aux Comores.....	15
3.1.2. Le système de coordination et de suivi-évaluation des ODD.....	17
3.1.3. Indice de gouvernance locale à l'aune des communes.....	18
3.2. Stratégie nationale de mise en œuvre des ODD à l'échelle communale et la situation des collectivités territoriales.....	19
3.2.1. Un processus de décentralisation à la peine.....	20
4. INITIATIVES COMMUNALES POUR LA MISE EN ŒUVRE DES ODD AUX COMORES.....	21
4.1. Actions visant à créer une appropriation locale des ODD.....	21
4.2. Publics concernés	23
4.3. ONG internationales/Partenaires au développement, partenaires de la commune - Quelques résultats des partenariats avec les collectivités locales.....	23
4.4. Partenaires locaux	24
4.5. Objectifs d'intervention de projets communaux	25
5. ANALYSE DES MOYENS DE MISE EN ŒUVRE DES ODD AU NIVEAU LOCAL.....	25
5.2. Appui des partenaires au développement et des institutions de microfinances aux collectivités locales.....	26
5.3. Soutien des Gouvernement central et insulaires aux actions des communes.....	26
5.4. Une expérience comorienne : la mobilisation des ressources propres des communes et la contribution des diasporas communales	27
BIBLIOGRAPHIE.....	32

DECLARATION D'OUVERTURE

Conçu comme la suite des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), sous l'égide des Nations Unies, la communauté internationale a adopté en septembre 2015, un nouvel agenda de développement durable pour accélérer, à l'horizon 2030, la transition vers un développement économique, social et environnemental durable et inclusive dans tous les pays membres.

L'Union des Comores ayant vu la justesse de la pertinence de cet Agenda 2030, s'est engagée dans l'élaboration de son Plan Comores Emergent 2030 et son alignement sur l'agenda 2030 des Nations unies. Au même temps, conscient que seul le pouvoir central ne pourrait gagner ce challenge du développement durable et en total conformité avec le principe phare de l'Agenda 2030 qui est de « ne laisser personne de côté », plusieurs acteurs ont été impliqués dans le processus de mise en œuvre des 17 Objectifs de Développement Durable (ODD).

L'Association Nationale des Maires des Comores (ANMC) a souhaité s'associer à ce processus avec la mise en place d'instances dont la commission thématique ODD et, ensuite, à la revue de la mise en œuvre des ODD en Union des Comores à l'échelle locale. Dans ce but, l'ANMC a bénéficié du soutien Cités et Gouvernements Unis pour contribuer au processus d'Examen National Volontaire (ENV) en 2023 avec l'élaboration d'un premier rapport des collectivités locales sur la localisation des ODD aux Comores.

En effet, les collectivités territoriales du monde estiment que l'Agenda est une opportunité unique pour promouvoir une transformation profonde des modèles de développement existant. La vision ambitieuse de cet agenda est porteuse d'espoir pour le chemin à suivre. Les sociétés doivent s'éloigner des modèles de développement qui conduisent à l'urgence climatique actuelle et à l'accroissement des inégalités et de l'exclusion sociale.

En tant que niveau gouvernemental le plus proche des citoyens, les communes doivent s'engager activement dans la réalisation des ODD, car 65% des cibles prévues dans les ODD ne peuvent être réalisées qu'au niveau local. Ainsi la faitière des communes comoriennes veut agir en faveur du processus d'internalisation et de la « territorialisation » des ODD dans les communes.

Au regard du nombre de travaux dans le cadre de la mise en œuvre des ODD aux Comores, l'absence de travaux sur la localisation des ODD, est à relever. L'intérêt d'un tel travail revenant aujourd'hui à l'ANMC, associée à Cités et Gouvernements Locaux Unis. Le présent rapport est le fruit de cet effort conjoint.

Le défi de la mise en œuvre des ODD, à travers une plus grande appropriation/internalisation dans les communes, reste entier. Il est donc important que les communes prennent conscience de cette exigence pour une plus grande appropriation et mise en œuvre des ODD à l'échelon local.

En les inscrivant désormais dans une perspective de développement durable au niveau local, la disponibilité de ce rapport représente un éveilleur des consciences sur ses enjeux et ses défis. Les plaidoyers seront mieux orientés auprès des partenaires techniques et financiers pour les solliciter davantage leurs appuis à la mise en œuvre localisée des ODD au niveau des collectivités territoriales.

Conscientes des efforts déployés par le gouvernement central, les collectivités territoriales restent convaincues que beaucoup reste à parfaire, en termes de décentralisation, de transfert de compétences et de renforcement des capacités communales pour leur donner les moyens de contribuer activement à cet agenda.

L'ANMC se positionne ainsi progressivement comme un interlocuteur incontournable dans les relations qui lient les communes aux acteurs de la décentralisation aux Comores, dans la promotion du développement durable et la démocratie au niveau local.

SIGLES & ACRONYMES

AFD	Agence Française de Développement
ANMC	Association Nationale des Maires des Comores
AU	Assemblée de l'Union
BCC	Banque Centrale des Comores
APD	Aide Public au Développement
CGLU	Cités et Gouvernements Locaux Unis
CGP	Commissariat Général au Plan
CSCADD	
COPSED	Comité de planification et de Suivi-Evaluation du Développement
DD	Développement Durable
ENV	Examen National Volontaire
FAO	Fonds des nations Unies pour l'Agriculture
FADC	Fonds pour Développement Communautaire
FPHN	Forum politique de haut niveau
IGL	Indice de Gouvernance Locale
INSEED	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques et Démographiques
JICA	Japan International Cooperation Agency
MAPS	Mainstreaming, Accelerating and Policy Support
ODDL	Observatoire de Développement Durable Locale
ODD	Objectif de Développement Durable
ONU	Organisations des Nations Unies
ONUSIDA	Organisations des Nations Unies - SIDA
OSC	Organisation de la Société Civile
PIED	Petits Etats Insulaires en Développement
PIB	Produit Intérieur Brut
PIP	Programme d'Investissement Public
PDC	Plan de Développement Communal
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
PMI	Protection Maternelle et Infantile
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RIA	Rapid Integrated Assessment
SCADD	Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable
SLC	Structure Locale de Coordination
UGSNDL	
UNPFA	United National Population Found Agency
USAID	United States Agency for International Aid

RESUME EXECUTIF

Le présent rapport sur la localisation des ODD aux Comores entre dans le cadre de la réponse des collectivités territoriales de présenter l'état de la mise en œuvre des ODD et les résultats obtenus et d'exposer à la communauté internationale les expériences et bonnes pratiques susceptibles d'être mise à l'échelle. A l'instar de ses homologues de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) la fédération des communes comoriennes a initié la présente mission de localisation des ODD avec l'appui du réseau Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU). Ce qui a permis pour la première fois à la fédération comorienne de se placer au côté d'élaboration du rapport de l'Examen National Volontaire.

L'initiative d'un tel exercice de localisation des ODD vise à révéler les efforts déployés par les communes à la base. L'initiative se conçoit comme un catalyseur pour renforcer l'essence de la décentralisation à traine en Union des Comores, mais cependant active à un échelon communal à l'œuvre pour apporter des réponses concrètes à la demande citoyenne dans les communes. Elle met en exergue un dialogue citoyen et entre les acteurs du développement et constitue chemin faisant, un instrument de plaidoyer et de mobilisation des ressources au profit des collectivités locales incluant les communes à l'œuvre des ODD.

Il était utile pour les communes de saisir le momentum de l'Examen National Volontaire pour rapporter la mise en œuvre local des ODD en documentant les expériences et bonnes pratiques au niveau local. Pour ce faire, l'exercice a conduit à analyser l'évolution de la stratégie nationale de mise en œuvre des ODD et l'état de la stratégie de soutien aux collectivités locales. Il s'est agi également d'apprécier la participation des communes dans le processus d'élaboration de l'Examen National Volontaire, le cadre institutionnel des collectivités locales dans la mise en œuvre des ODD, l'identification des initiatives locales, illustration du rapport nourri par les bonnes pratiques de certaines communes en exemples à valoriser, l'analyse des partenariats pour la localisation des ODD aux Comores ainsi que la réflexion sur les moyens de mise en œuvre des ODD au niveau local.

En effet, l'analyse de la stratégie globale a passé en revue, l'intégration des ODD dans les documents de planification aux niveaux national et révélé le manque de déclinaison de planification nationale au niveau local, le rappel du plan d'action, les opérations de budgétisation et le mécanisme de suivi-évaluation. Les résultats du rapport montrent le manque de stratégie de soutien aux collectivités locales, pourtant incluses dans la structure institutionnelle d'élaboration, de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre. La représentation des collectivités locales est réduite à trois représentants des trois gouverneurs des îles autonomes et le président de l'ANMC, face une prépondérance d'une surreprésentation des entités et institutions au niveau national.

Cette situation d'un rôle minorée des collectivités locales dans la mise en œuvre des ODD appelle à une révision du cadre institutionnel de mise en œuvre des ODD, plus inclusif des communes et de leurs actions concourant à l'atteinte des aux ODD.

Une plus grande appropriation de l'Agenda par les communes est une urgence pour l'ANMC et passe par la mise en place d'une commission ODD au sein de la fédération qui est le cadre de dialogue multi acteurs de réflexion, de propositions d'actions et de plaidoyers pour l'atteinte des ODD dans les communes. Les acteurs locaux recommandé une implication plus forte dans tout le processus de réalisation de l'agenda.

Les résultats de la collecte montrent que l'exercice de budgétisation des ODD n'a pas véritablement intégré les besoins des communes alors que l'essentiel de ces objectifs devront être mesurés localement. Pour le suivi-évaluation, le mécanisme n'est pas assez inclusif de l'échelon territorial de la mise en œuvre des ODD et maîtrisé par les acteurs locaux, aussi le système de renseignement des indicateurs est incomplet et ne couvre le rapportage des réalisations locales pourtant. Ce qui limite la

conduite du travail d'évaluation fidèle et sincère de la performance des communes. La préoccupation est qu'aucun mécanisme n'est mis en place pour situer les initiatives territoriales dans un cadre officiel de réalisation des ODD. Fort heureusement, l'appui apporté à l'ANMC par son réseau international a permis ce premier rapport de la localisation de la mise en œuvre des ODD. Le consultant a mené le plaidoyer nécessaire pour la prise de conscience de la nécessaire localisation des ODD et du rapportage de ses résultats éclatants sur l'ensemble du territoire.

Dans l'ensemble, la stratégie de soutien aux collectivités territoriales passe par : le cadre institutionnel, le processus enclenché par l'Etat à travers son dispositif de mobilisation des financements pour l'alignement des plans communaux aux ODD, leur spatialisation avec la priorisation de 10 cibles dans chacune des 54 communes du pays, les projets structurants, phares et prioritaires du PEC 2030 en soutien aux communes par le gouvernement.

Il s'agit entre autres

- Des divers projets d'aménagement et d'assainissement des voiries urbaines et villageoises ;
- Des projets intégrés de gestion des déchets ménagers dans les trois îles de l'Union des Comores
- Du projet de développement et de modernisation des marchés et autres équipements marchands,
- Des projets d'adduction d'eau dans les communes des trois îles autonomes,
- Des interventions ciblées sur la nutrition, la protection et le développement de la petite enfance avec les PMI en milieu urbain afin de prendre en charge les familles vulnérables et maintenir les enfants dans le système éducatif ;
- Des projets d'électrification des zones rurales,
- Les projets de construction des infrastructures scolaires et d'édifices socioculturels et culturels
- Les projets d'assurance maladie et de renforcement du capital humain dans toutes ses composantes

Toutefois, les acteurs locaux pensent que ces efforts du pouvoir central bien qu'appréciés, doivent être faits dans le sens du renforcement des compétences des communes conformément aux lois sur la décentralisation. En effet avec l'avènement des différents offices et agences créées par l'Etat, les compétences communales sont réduites à leur expression. Le transfert des ressources dans le cadre du dispositif légale prévu reste une action prioritaire afin de doter les communes des moyens d'actions nécessaires pour répondre aux besoins sectoriels relatifs aux ODD.

Les quelques résultats ODD réalisées viennent des ressources propres des communes et de leurs diasporas, du partenariat avec les ONG et les PTF et dans une certaine mesure de la coopération décentralisée. Il s'agit entre autres de nombreux projets directement élaborés par les communes et les îles autonomes, qui améliorent les cibles et indicateurs de l'ODD6 ; les interventions qui impactent les ODD 8, 11, 12, 16, et 17 ; les projets relatifs à l'éducation (ODD4), la santé (ODD3), l'égalité du genre (ODD5), l'innovation (ODD9), la production et la consommation durable, la restauration des terres dans les communes, la sauvegarde des ressources végétales et fauniques, la maltraitance des enfants, nutrition (ODD12, 1, 2, 13, 14, 15, 16). Les communes ont été accompagnées dans divers domaines avec un impact transversal sur les 17 objectifs de développement durable ainsi que les principes de l'Agenda 2030. A cela s'ajoutent les bonnes pratiques documentées des communes de Moroni, Mitsamiouli, Fombouni à Ngazidja., Fomboni et Moimbassa à Mohéli, Mutsamudu et Domoni, Moya, Bandrani et Ongoujou à Anjouan

Chacune de ces communes ont des expériences variées typiques qui adressent des ODD spécifiques. Il s'agit d'interventions prônant l'économie circulaire, contribuant à assainir l'environnement des marchés communaux et mettre à la disposition de sa population de l'eau potable, à la production du

biogaz et du compost pour promouvoir l'agriculture écologique (ODD 1, 2, 11 et 12), l'économie locale (ODD 5, 7, 8, 9, 10 et 17).

Ainsi se développe une nouvelle approche réussie de mobilisation des ressources propres aux communes avec des résultats édifiants qui forcent l'admiration et impactent les ODD 8, 17, 16, 10, 4, 3, 2, 11, 1. L'échelon communal constitue alors le terreau incontournable pour définir les ambitions spatialisées à la hauteur des enjeux nationaux des ODD et contribue à mobiliser les acteurs pour la mise en œuvre. L'Agenda 2030 représente ainsi une opportunité pour les collectivités territoriales de participer aux réflexions mondiales sur le Développement Durable et de répondre aux enjeux de développement national par une appropriation locale des ODD

L'évaluation et la capitalisation des expériences communales nécessitent des moyens en adéquation pour accompagner les collectivités locales dans :

- La cohérence du travail conceptuel et des actions,
- La prise en compte de la démarche méthodologique en gestion stratégique et opérationnelle, en système de suivi-évaluation,
- La dotation de ressources humaines techniques en qualité et en quantité,
- La dotation et l'augmentation des ressources financières nécessaires à la couverture des besoins,
- La mise en place d'un fonds d'appui au développement communal (nutrition, ODD),
- L'intégration des besoins des collectivités territoriales dans la budgétisation,
- Un arbitrage du mapping des partenaires sur les ODD sous-traités,
- Une visibilité accrue des actions des communes et
- Le positionnement des bonnes pratiques et des expériences locales comme à l'international.

Le gouvernement central doit garder à l'esprit que le respect du principe de subsidiarité qui lui impose d'accompagner à sa juste mesure les communes en les dotant des ressources humaines, matérielles, financières suffisantes, pour leur permettre de faire face aux réalités locales, aux ambitions communautaires de contribuer à la réalisation de l'Agenda à l'horizon 2030

1. INTRODUCTION

L'archipel de l'Union des Comores a une population estimée de 1,071 millions d'habitants distribués sur trois îles avec un taux d'urbanisation faible (29,4 % en 2020, les deux tiers de la population vivent en milieu rural).

En septembre 2015, les États membres des Nations Unies ont adopté à New York, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Agenda-2030), un agenda international qui comprend 17 Objectifs de Développement Durable (ODD) assortis de 169 cibles que la communauté internationale s'est engagée à atteindre à l'horizon 2030. Tous les pays membres des Nations Unies se sont engagés à contextualiser les ODD en tenant compte de la réalité, des priorités, des ressources et des capacités nationales. L'Union des Comores s'est engagée alors dans la contextualisation des ODD avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD).

Le nouveau programme mondial dénommé « Agenda 2030 » s'est donné pour vision de « transformer les vies tout en préservant la planète ». Il regroupe des principes cardinaux : l'Universalité, l'Intégration, Ne laisser personne derrière, la Responsabilité partagée, la Redevabilité.

Dans ce cadre, les gouvernements nationaux se sont engagés à soumettre périodiquement un rapport pour l'Examen National Volontaire (ENV) à la tribune de l'Organisation des Nations Unies (ONU) sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des ODD.

L'Union des Comores à l'instar des autres pays du monde s'est engagée en faveur de la mise en œuvre de l'Agenda 2030 des Nations Unies et de l'Agenda 2063 de l'Union Africaine. En tant que Petit État Insulaire en Développement (PEID), la mise en œuvre des Objectifs de développement durable (ODD) revêt d'une importance particulière. Elle offre une opportunité de structurer les politiques, stratégies et plans de développement au regard des enjeux émergents, notamment le changement climatique dont les conséquences sur les PEID sont particulièrement désastreuses.

En 2020, l'Union des Comores a présenté son premier rapport national volontaire lors du Forum politique de haut niveau (FPHN), organisé tous les ans par l'ONU, à New York, au mois de juillet. Elle présentera son 2^{ème} rapport en 2023. Entre 2016 et 2022, 187 pays ont déjà présentés leurs Examens Nationaux Volontaires (ENV) aux Nations Unies

Chemin faisant, le pouvoir central a pris conscience qu'il ne peut assurer seul la mise en œuvre des ODD et atteindre les résultats escomptés de ce programme mondial ambitieux domestiqué. Une prise de conscience aigüe s'est manifestée quant à l'importance de la localisation de la mise en œuvre, dont la part statistique est son révélateur, avec 65% des cibles nécessitent d'une participation locale pour leur mise en œuvre.

Car, la réalisation des Objectifs de Développement Durable ne sera possible que si le niveau local et la société civile s'approprient pleinement cet agenda. Par conséquent, la « localisation » des ODD (voir encadré 1) est essentielle afin de contribuer à leur diffusion, à leur intégration dans les plans de développement locaux, à favoriser les échanges d'expériences, à apporter leur soutien au processus de suivi et de présenter de rapports sur leur mise en œuvre.

Encadré 1 : Le concept de localisation ¹

La localisation est décrite comme « *le processus de définition, de mise en œuvre et de suivi des stratégies depuis les territoires pour atteindre les objectifs et les cibles de développement durable aux niveaux national et mondial. Plus spécifiquement, la localisation signifie prendre en compte les contextes infranationaux pour la définition des objectifs et des cibles, pour la mobilisation des moyens de mise en œuvre et pour l'utilisation d'indicateurs afin de mesurer et suivre les progrès en vue de la réalisation de l'Agenda 2030.* ». Localiser la mise en œuvre de l'Agenda 2030 aux Comores, c'est identifier les communes dans leur rôle d'acteurs clés dans l'atteinte des ODD. Cela se matérialise par une multiplicité d'actions capables de construire un monde durable à l'échelle des territoires communaux de vie couverts par l'évaluation de la mise en œuvre.

C'est pourquoi, pour répondre à l'appel des Nations Unies, les Collectivités Territoriales ont également décidé de présenter leur rapport au FPHN pour faire le point des progrès réalisés et partager les bonnes pratiques entre pairs. Dans ce cadre, depuis 2017, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), en représentation de la Global Taskforce des Gouvernements Locaux et Régionaux,² présente un rapport annuel dénommé : « Vers la localisation des ODD » regroupant les actions des gouvernements locaux et régionaux³. En parallèle, les Associations des Gouvernements Locaux de quelques pays se sont également engagés dans la réalisation de leur propre rapport sur « la localisation des ODD » (26 *Voluntary Subnational Reports*)⁴.

Aux Comores, ayant pris la mesure des enjeux et défis que constitue la réalisation des 17 ODD au niveau local, les collectivités territoriales à partir de leur faitière, l'Association Nationale des Maires des Comores (ANMC), entendent s'approprier l'Agenda 2030 des Nations Unies en constituant un groupe thématique ODD. L'ANMC s'est également engagé à contribuer au processus national -et notamment à l'Examen National Volontaire- avec un rapport sur la localisation aux Comores. L'initiative, avec le soutien du réseau Cités et Gouvernements Unis, est une opportunité pour l'exercice d'appropriation/internalisation au niveau local de la mise en œuvre puis d'une première évaluation de la localisation des ODD. Il s'agit à travers cet exercice de rapportage de la localisation des ODD, de donner un contenu pratique à la localisation des ODD, de mettre en exergue les priorités identifiées et activées, les besoins et les ressources des territoires et de leurs populations placées au centre du développement durable.

Cette initiative a le mérite de contribuer à renforcer le leadership et l'influence de l'ANMC et du milieu communal comorien dans son ensemble sur la scène nationale et internationale en accroissant sa visibilité dans son action-relai sur le territoire national.

La localisation des ODD exige l'élaboration et la mise en œuvre de véritables plans de développement communaux tout aussi ambitieux que le Plan Comores Emergent national. En lieu et place de la navigation à vue actuelle avec ses actions réduites aux solutions urgentes. Ainsi la localisation devient une opportunité pour favoriser l'intégration des ODD dans des ambitieux Plans de Développement Communaux (PDC). Dans ce cadre, l'ANMC doit favoriser la collaboration entre le niveau national et local. Avec le soutien du Gouvernement à travers la structure nationale de gouvernance des ODD, des communes-pilotes doivent être arrimées à l'Agenda 2030 et amenées à adopter leur Plans de Développement Communaux (PDC) sur les cibles priorisées des ODD. L'ANMC considère la mise en œuvre des ODD comme un palier à franchir dans le processus de décentralisation mais dont

¹ Voir le rapport GOLD V 2019 de Cité et Gouvernements Locaux Unis (CGLU), <https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/FR-Resume-executif-2020.pdf>

² Voir <https://www.global-taskforce.org/>. La Global Taskforce regroupe les principaux 28 réseaux mondiaux et régionaux de collectivités territoriales de toutes les régions du monde.

³ Voir : https://gold.uclg.org/sites/default/files/hlpf_2022.pdf

⁴ Voir : <https://gold.uclg.org/report/localizing-sdgs-boost-monitoring-reporting#field-sub-report-tab-1> 26 rapports sur la localisation des ODD au niveau infranational ont été produits entre 2020 et 2022.

l'impulsion doit venir du Gouvernement sans entraver la participation, l'innovation, et la diversité des initiatives locales.

L'exercice est conçu comme une intervention spécifique de l'ANMC dans le processus d'élaboration de l'Examen National Volontaire de l'Union des Comores devant être présenté à la tribune des Nations Unies à New York. L'ANMC souhaite également utiliser cette initiative comme un catalyseur pour consolider le dialogue entre les acteurs du développement socioéconomique du pays à tous les niveaux : (i) Collectivités Territoriales, (ii) Pouvoir Central, (iii) les Organisations Internationales, (iv) les Partenaires Techniques et Financiers pour le soutien du processus de la décentralisation, et par ricochet du développement local.

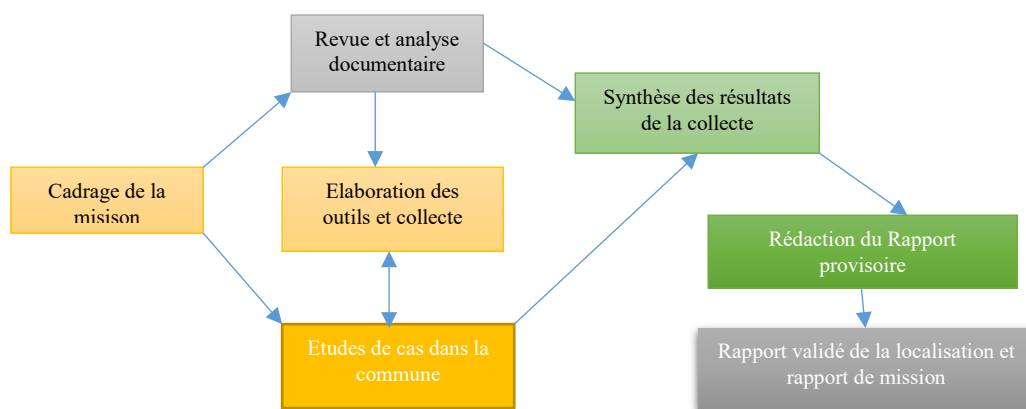
Avec le processus de décentralisation amorcé par l'Union des Comores ainsi que le transfert progressif de compétences, la commune représente l'échelon territorial le plus important pour la mise en œuvre des ODD, notamment dans certains domaines tels le développement local, l'aménagement, l'habitat, l'urbanisme, la santé, l'éducation, l'eau, l'assainissement, l'environnement, l'énergie, etc. S'il est vrai que dans chacun des domaines cités les communes ont compétences et s'engagent dans des actions concrètes, l'action de l'Etat prévaut et les attentes d'un Etat-providence demeurent nourries malgré les limites éclatantes.

Avec le processus de territorialisation lancé par le Gouvernement à travers le Conseil National et le Comité Technique en charge de la coordination et du suivi des ODD, deux instances très participatives et inclusives des parties prenantes dont les communes et les îles autonomes, dans la préparation de l'examen périodique, les communes ont la possibilité de se doter de leurs propres documents de planification de leur développement et de mieux les aligner aux enjeux transversaux et globaux du développement durable.

C'est là que réside la pertinence contextuelle et la justification de la réalisation de cette étude sur la localisation des ODD en Union des Comores : participer à l'examen volontaire par une évaluation de la mise en œuvre de la localisation des cibles et rapporter sur les, formuler des recommandations pour l'appropriation et l'atteinte optimale des résultats escomptés.

2. DEMARCHE METHODOLOGIQUE D'ELABORATION DU RAPPORT

La démarche méthodologique d'élaboration du rapport se résume dans le schéma ci-dessous.



Les activités dans le cadre de cette étude ont été structurées en quatre (5) étapes majeures :

- La phase 1 : Phase préparatoire de l'étude
- La phase 2 : Collecte de données sur le terrain
- La phase 3 : Traitement et analyse des données
- La phase 4 : Production, restitution et transmission du rapport

▪ La phase 5 : Communication

Des enchevêtrements entre les activités lors du processus ont pu être occasionnés. Toutefois, le Consultant à charge du rapport a veillé à accomplir dans le délai imparti malgré le léger décalage dans le temps en termes de démarrage, les tâches et missions dans le cadre de cette étude.

L'étude s'est étalé sur trois (3) mois, comprenant dix (10) jours consacrés aux activités de préparation notamment les arrangements administratifs, à l'information et à la sensibilisation des parties prenantes, à la revue de littérature, la note méthodologique et le plan de travail ainsi que les outils de collecte.

Un questionnaire a été développé pour recueillir des informations pertinentes sur la mise en œuvre de projets et actions spécifiques contribuant à l'atteinte des ODD au niveau des communes. Des points focaux ont été désignés dans certaines communes du territoire nationale pour assurer le suivie d'une enquête pilote et pour tester un questionnaire qui a été ensuite transmis à 25 communes réparties entre les trois îles. L'enquête auprès des communes et des personnes ressources a été suivie du traitement et de l'analyse des données qualitatives et quantitatives.

Le rapport préliminaire élaboré par le consultant a fait l'objet d'une présentation au cours d'un atelier en mode mixte (présentiel et virtuel). Le rapport final intègre les différentes observations.

La phase de vulgarisation/publication du rapport et de son intégration dans le RNV est placée sous la responsabilité de l'ANMC.

L'ensemble des activités se décline suivant la feuille de route ci-dessous :

N°	ACTIVITES	PERSONNES-RESSOURCES	RESULTATS ATTENDUS
I	ETAPE 1 : PHASE PREPARATOIRE		
1	Revue documentaire		
2	Elaboration de la note méthodologique et du plan de travail		
3	Elaboration des outils de collecte		
4	Réunion de briefing et débriefing		
5	Validation de la note méthodologique		
6	Information et sensibilisation		
7	Identification et formation des points focaux, pré-test et finalisation des outils de collecte		
		- Consultant Principal - ANMC - UCLG - Points focaux	<ul style="list-style-type: none"> • Contrat de consultation signé • Revue documentaire • Note méthodologique • Plan de travail • Outils de collecte de données • Liste et contacts des structures
II	ETAPE 2 : COLLECTE DES DONNEES		
8	Organisation de la collecte des données quantitatives et qualitatives		
9	Compilation des formulaires renseignés		
III	ETAPE 3 : TRAITEMENT ET ANALYSE DES DONNEES		
10	Traitement et analyse des données qualitatives		
11	Traitement et analyse des données quantitatives		
		- Consultant principal - INSEED (Statisticiens) - Participants à l'atelier	<ul style="list-style-type: none"> • Matériel de collecte de données • Formulaires physiques de collecte de données
IV	ETAPE 4 : PRODUCTION, RESTITUTION ET TRANSMISSION DU RAPPORT		
12	Rédaction et transmission du rapport provisoire		
13	Présentation des résultats de l'étude		
14	Finalisation du rapport en prenant en compte les observations		
15	Transmission du Rapport final de l'étude		
		- Consultant principal - Participants à l'atelier	<ul style="list-style-type: none"> • Base de données • Rapport provisoire de l'étude
V	ETAPE 5 : COMMUNICATION		
16	Diffusion/publication du rapport		
17	Intégration des résultats dans le RVN		
		- ANMC - Ministère de l'intérieur/décentralisation - Gouvernorats des Iles - Consultant	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport disponible

3. ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DE LA STRATÉGIE NATIONALE DE MISE EN ŒUVRE DES ODD AUX COMORES ET DE LEUR LOCALISATION DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le Plan Comores Émergent à l'horizon 2030 constitue le document de référence pour la mise en œuvre des ODD. Adopté en 2019 sous l'impulsion du Président de l'Union des Comores, le PCE prône une mise en œuvre conjuguée de l'Agenda 2030 de l'ONU et de l'Agenda 2063 de l'Union Africaine. Il s'articule autour de cinq socles stratégiques et cinq catalyseurs permettant de mieux prendre en compte les intersectorialités en vue d'une mise en œuvre cohérente et efficace des politiques et programmes de développement.

Le gouvernement s'assure continuellement de la cohérence entre le PCE et les cibles-ODD reconnues comme prioritaires au niveau national, afin d'arrimer l'agenda de l'émergence de l'Union des Comores à l'Agenda international pour le Développement Durable.

L'Union des Comores a l'ambition de rejoindre le groupe des pays émergents à l'horizon 2030. Le gouvernement a élaboré en 2019, le Plan Comores Émergent (PCE) qui constitue le cadre stratégique de référence en matière de développement.

Pour son opérationnalisation, le PCE a été doté d'un programme d'actions articulé autour de ses différents piliers (Socles, Catalyseurs et Conditions de mise en œuvre), dont les actions et projets visent les éléments susceptibles d'impulser de grands changements et de profondes transformations dans la vie politique, sociale et économique des Comores, dans le cadre du processus d'émergence.

Le PCE est structuré en quatre niveaux de planification : 1) Socles ; 2) Catalyseurs ; 3) Conditions critiques pour une mise en œuvre réussie ; et 4) plan d'action prioritaire doté de projets phares, structurants et sectoriels prioritaires.

Le premier niveau de la planification retient cinq (5) socles. Ils couvrent les cinq secteurs/domaines clés retenus pour porter une croissance forte et durable devant conduire à l'émergence des Comores. Ils traduisent les aspirations de toutes les parties prenantes et représentent les domaines qui permettront de changer radicalement le pays, d'apporter une meilleure vie aux citoyens et d'ouvrir un avenir plus prometteur à la jeunesse comorienne.

Au deuxième niveau de planification, le PCE identifie cinq catalyseurs du développement socioéconomique. Ils concernent les cinq ingrédients fondamentaux, les accélérateurs qui doivent permettre aux socles identifiés de produire les effets escomptés sur la croissance et de placer le pays sur la trajectoire de l'émergence.

Au troisième niveau de planification, le PCE retient trois conditions jugées nécessaires au développement durable des Comores. Ce sont les trois facteurs clés susceptibles de favoriser une mise en œuvre réussie du PCE.

Enfin, le quatrième niveau de planification du PCE vise son opérationnalisation. La mise en œuvre du PCE se fera à travers des programmes/projets classés en trois catégories : A) Projets phares, B) Projets structurants et C) Projets sectoriels prioritaires.

A) Six Projets Phares. Il s'agit de projets emblématiques qui revêtent un caractère original, innovant et prestigieux. Ce label sert aussi à marquer la très haute importance que les autorités nationales accordent à ces projets. Les ressources intérieures et extérieures disponibles devraient être

orientées prioritairement au financement de ces projets qui ont fait l'objet d'une place centrale dans le plaidoyer et la mobilisation de ressources lors de la CPAD.

B) Six Projets Structurants. Il s'agit de projets susceptibles d'avoir un grand impact en termes d'implication, de synergie et de développement pour le pays. La mise en place d'un projet structurant doit permettre le développement d'un très grand nombre d'activités nouvelles, impossibles à réaliser sans ce projet. De tels projets sont donc de nature à générer ou soutenir d'autres projets et rassembler des acteurs d'horizons différents autour d'un objectif commun. Même si la plupart des projets structurants relèvent du domaine des infrastructures, un projet structurant n'est pas nécessairement un très gros projet nécessitant des dizaines de milliards d'investissement. Il s'agit dans certains cas d'un projet modeste ayant des effets multiplicateurs importants pour le développement économique et social.

Tableau 1 : Structure de planification du Plan Comores Émergent (PCE)

Socles	Catalyseurs	Conditions	Projets Phares	Projets Structurants
1. Le tourisme et l'artisanat, des atouts majeurs pour les Comores dans l'Océan Indien	1. Un cadre politique et institutionnel réformé et plus stable	1. Un cadre macroéconomique favorable à l'émergence	1. Comores, un nouveau pôle touristique de l'océan Indien	1. Des infrastructures portuaires compétitives
2. Promouvoir la transformation structurelle de l'économie bleue des Comores pour relancer l'économie	2. Des infrastructures à niveau pour une économie performante	2. Un développement adapté au changement climatique et résilient aux catastrophes naturelles	2. Unir les îles par la mer	2. Moroni "Financial Smart City"
3. Les Comores, un hub de services financiers et logistiques dans l'Océan Indien	3. Un capital humain qui prépare l'avenir	3. Cadre de dialogue politique sur le développement rénové	3. El Maarouf : un nouveau centre hospitalier, universitaire moderne pour les Comores	3. Une urbanisation repensée
4. Une agriculture modernisée	4. Des réformes structurelles pour un environnement compétitif conducteur		4. La boucle énergétique des Comores	4. Les routes catalyseurs de l'émergence
5. Des niches industrielles pour diversifier l'économie	5. Les Comores, un acteur de la révolution numérique		5. Les îles de la lune à portée de vol	5. Promotion et développement du secteur agricole
			6. Quartier administratif & Smart City	6. Gestion intégrée des déchets aux Comores

Depuis le début de la mise en œuvre du PCE, l'Union des Comores (UDC) a fait face à plusieurs chocs exogènes majeurs. Il s'agit notamment du cyclone Kenneth qui a le plus touché Ngazidja en 2019 ; la pandémie de la covid-19 qui s'est étalée depuis janvier 2020 à ce jour ; et la guerre ukrainienne de février 2022 à ce jour. Pour mémoire, le PCE a fait l'objet en décembre 2019 d'une conférence des partenaires au développement (CPAD) à Paris et plusieurs annonces de ressources ont été faites de la part des partenaires au développement ainsi que du secteur privé pour appuyer l'UDC dans sa marche pour son émergence.

Malgré le contexte des chocs exogènes, plusieurs réalisations phares ont été mises en œuvre par le Gouvernement. Il s'agit entre autres de :

- (i) la construction, depuis 2021, du complexe hôtelier de Galawa,
- (ii) l'approbation de plusieurs conventions entre 2020 et 2021 en vue de la promotion de l'économie bleue,

- (iii) l'informatisation de l'administration portuaire qui a permis de sécuriser les transactions et une lutte contre la fraude douanière renforcée dans les ports de Moroni et Mutsamudu,
- (iv) la mise en place de SOCONAM en vue d'augmenter la capacité de livraison de carburant et des échanges inter-Iles, (v) le développement du mobile Banking à travers le lancement de Mvola par Telma, Huri Money par Comores Telecom et Holo par la BDC avec une immersion rurale,
- (v) la réactivation de 16 Centres Ruraux de Développement Economique (CRDE) sur l'ensemble du territoire couvrant 267 villages sur 315 et qui a impulsé la production et la promotion des locavores,
- (vi) l'accompagnement et le financement de plus de 100 coopératives agricoles et avicoles ;
- (vii) l'évaluation et la réhabilitation du Centre laitier de Nyumakelé ;
- (viii) l'évaluation de la réhabilitation des pépinières de volaille.

L'Union des Comores a entrepris dès 2016, l'intégration des ODD dans son cadre de planification nationale. Le pays a bénéficié d'un appui des Nations Unies pour l'alignement des ODD aux stratégies nationales et sectorielles dans le cadre d'une mission MAPS (Mainstreaming, Accelerating and Policy Support) qui a permis d'analyser. La mission MAPS a été précédée d'une évaluation, l'aide de l'outil RIA (Rapid Integrated Assessment), de l'alignement de la planification nationale, la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCA2D) et de treize (13) plans et stratégies sectoriels pertinents au regard des cibles des ODD.

La mission MAPS a également formulé des recommandations sur les leviers d'accélération de la mise en œuvre des ODD. Il en ressort que 77 cibles ODD sur 105 sont identifiées dans le cadre de planification national (excluant les 43 cibles relatives aux moyens de mise en œuvre, les 19 cibles relatives au partenariat et les cibles 14.6 et 14.7 qui ne s'appliquent pas aux pays en développement), soit un taux de 73,3%. Le tableau 1 ci-après présente les résultats de l'évaluation.

Les politiques ou programmes spécifiques de soutien aux collectivités territoriales par le pouvoir exécutif pour la mise en œuvre des ODD au niveau local sont à titre d'illustration les suivants :

- Projet intégré de Développement des chaînes de valeur et de la Compétitivité (PIDC) d'un montant sur financement de la Banque Mondiale
- Projet d'appui à la modernisation de l'Etat Civil d'un montant de 1 million € sur financement de la France
- Programme d'Appui à la Production, à l'Industrialisation et au Libre-Echange aux Comores (APILE-Comores) d'un montant de 6 millions € sur financement de l'Union européenne. Le projet a visé deux résultats :
 - o Résultat R.1 : Les capacités techniques et compétitives des entrepreneurs et des TPE/PME comoriennes sont améliorées
 - o Résultat R.2 : Les structures d'accompagnement des TPE/PME aux Comores (incubateurs, pépinières, accélérateurs) sont renforcées et mises en réseau, pour une plus grande efficacité et un impact élargi de leurs actions

3.1. Stratégie nationale de développement durable, plan d'action et budget pour la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et des ODD

3.1.1. L'intégration des ODD dans les documents de planification du développement aux Comores

L'Union des Comores a adopté, en 2014, une stratégie nationale de développement pour la période 2015-2019, baptisée SCA2D « Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable ».

Comme son intitulé l'indique, cette stratégie a visé une croissance économique accélérée, forte et créatrice d'emplois décents, tout en promouvant un développement durable dans le pays. La SCA2D était assorti d'un Plan d'Actions Prioritaire (PAP) devant faciliter sa mise en œuvre.

Suite à l'élection présidentielle de 2016 qui a abouti à une alternance politique avec l'élection à la magistrature suprême de Son Excellence Azali ASSOUMANI, les nouvelles autorités ont affirmé leur volonté de revisiter la SCA2D pour l'aligner à l'agenda 2030 pour le développement durable et l'agenda 2063 de l'Union Africaine, mais également pour y inclure leurs priorités du développement en ligne avec la vision « Comores Emergent 2030 ».

La SCA2D 2018-2021 a donc été issue de la révision et du ré-phasage de la SCA2D 2015-2019. Cette révision a été conduite suivant un processus participatif et inclusif de toutes les parties prenantes du développement du pays dont des représentants du secteur public, du secteur privé, de la société civile, de la société politique et des partenaires techniques et financiers.

Elle a bénéficié, en amont, de la réalisation d'importants travaux préalables notamment (i) l'actualisation du profil de la fragilité, (ii) l'actualisation du profil de la pauvreté, (iii) un exercice de priorisation des cibles des ODD, incluant le RIA (*rapid integrated assessment*), (iv) la conduite d'une mission MAPS (*mainstreaming, acceleration, policy, support*) dans le pays (voir plus bas), et (iv) l'établissement d'un nouveau cadre de suivi-évaluation de développement.

La SCA2D 2018-2019 a visé à poser les bases de la transformation structurelle de l'économie nationale qui mettront l'Union des Comores sur une rampe de croissance créatrice de richesse et d'emplois. Elle a été conçue comme le premier jalon d'une trajectoire qui devait mener le pays à l'émergence et à la prospérité conformément à la Vision « Comores Emergent ». C'est pour cette raison que cette nouvelle SCA2D a été dotée d'un PAP beaucoup plus ambitieux que la précédente, en ligne avec le programme d'investissement quinquennal (PIQ) porté par les nouvelles autorités.

Aux Comores, après l'adoption de l'Agenda en 2015, les conditions socio-politiques et stratégies étaient favorables pour la prise en compte des ODD dans les politiques nationales. En effet, au lendemain de 2015, l'Union des Comores, suite aux élections présidentielles de 2016 a connu sa deuxième alternance politique depuis 2001 et s'est dotée d'un nouveau régime politique.

Les documents de stratégies étaient venus à terme et il fallait élaborer de nouvelles politiques et stratégies nationales. C'est dans ce contexte national favorable que l'engagement est pris par les pouvoirs publics d'aligner les documents de politiques nationales avec les ODD. L'architecture d'intégration des ODD, a impliqué la prise en compte cohérente de nombreux agendas de développement et d'engagements pris par l'Union des Comores à l'international. Sur le plan continental, le pays s'est engagé à mettre en œuvre l'Agenda 2063 de l'Union Africaine. Au niveau national, la mise en œuvre de cet agenda contribue à la réalisation de la vision de développement à long terme de l'Union des Comores dans le document « Plan Comores Emergent 2030 ». En 2015, le l'Union des Comores a ratifié l'Agenda 2030. L'ensemble des instruments d'opérationnalisation de la vision « Plan Comores Emergent 2030 », y compris le Plan de relance post-Covid-19 2022-2026 se sont alignés sur les ODD.

Pour l'intégration des ODD dans son cadre de planification nationale dès 2016, le pays a bénéficié d'un appui des Nations Unies. Une mission MAPS (*Mainstreaming, Accelerating and Policy Support*) a permis d'avancer dans l'alignement des ODD aux stratégies nationales et sectorielles. La mission MAPS a été précédée d'une évaluation à l'aide de l'outil RIA (*Rapid Integrated Assessment*) de l'état d'alignement de la planification nationale, la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCA2D) et de treize (13) plans et stratégies sectoriels pertinents au regard des cibles des ODD. La mission MAPS a également formulé des recommandations sur les leviers d'accélération de la mise en œuvre des ODD. Il en ressort que 77 cibles ODD sur 105 sont identifiées dans le cadre de

planification national (excluant les 43 cibles relatives aux moyens de mise en œuvre, les 19 cibles relatives au partenariat et les cibles 14.6 et 14.7 qui ne s'appliquent pas aux pays en développement), soit un taux de 73,3%. Le tableau 1 ci-après présente les résultats de l'évaluation.

Tableau 1 : Degré d'alignement des ODD aux documents de planification

ODD	Cibles considérées	Cibles alignés	%Alignement
Pauvreté	5	4	80%
Faim	5	4	80%
Santé	9	6	67%
Education	7	5	71%
Genre	6	4	67%
Eau Assainissement	6	6	100%
Energie	3	3	100%
Croissance – Travail décent	10	9	90%
Industrie Innovation et Infrastructure	5	3	40%
Inégalités	7	3	43%
Urbanisation durable	7	5	71%
Consommation et productions durables	8	5	63%
Changement climatique	3	5	100%
Ressources halieutiques	5	4	80%
Ressources terrestres	9	5	65%
Paix Justice et Institutions	10	8	80%
TOTAL	105	77	73,3%

Source : Rapport national de priorisation des ODD

3.1.2. Le système de coordination et de suivi-évaluation des ODD

L'appropriation et l'ancrage national et local des ODD sont tributaires des mécanismes mis en place pour assurer la coordination et la participation effective et l'implication de toutes les parties prenantes de la société à la mise en œuvre des ODD. Le gouvernement de l'Union des Comores reconnaît que la participation de toutes les parties prenantes demeure indispensable pour le succès de cette démarche.

La gouvernance du processus de l'ENV assure le leadership des plus hautes autorités de l'État. Le Président de la République a mis en place, par décret, un cadre national de préparation et de suivi de l'examen national volontaire, composé de deux structures :

- Un conseil national, présidé par le Secrétaire général du Gouvernement (SGG), chargé de superviser, de coordonner et de valider l'ensemble des activités du processus ainsi que de mobiliser les ressources. Il est composé de :
 - Secrétaire général du gouvernement ;
 - Ministre de l'Économie ;
 - Ministre des Finances ;
 - Ministre de la Santé ;
 - Ministre des Affaires Étrangères ;
 - Ministre de la Justice ;
 - Ministre de l'Agriculture et de l'Environnement ;
 - Coordonnateur Résident du Système des Nations Unies (SNU) Représentants des agences du SNU et des autres partenaires au développement ;
 - Cinq (5) représentants du secteur privé ;
 - Cinq (5) représentants de la société politique ;
 - Cinq (5) représentants de la société civile ;
 - Trois (3) représentants des îles autonomes ;
 - Président de l'Association des Maires.

- **Un comité technique**, placé sous l'autorité directe du Commissaire Général au Plan (CGP), est chargé du pilotage et de la coordination technique de l'ENV. Il est composé de :

- Secrétaire Général du Gouvernement ;
- Directeur Général de la Planification stratégique au CGP ;
- Directeur Général de la Coordination de l'aide au CGP ;
- Directeur Général de l'Institut national de l'INSEED ;
- Directeur Général de l'Environnement ;
- Économiste national du PNUD ;
- Points focaux ODD des différents secteurs ;
- Point focal DD de l'Institut de la Francophonie pour le développement durable
- Experts et consultants en appui au processus

Dans sa feuille de route, le Gouvernement de l'Union des Comores a entrepris depuis 2015 un processus intensif de sensibilisation et d'appropriation des ODD au niveau national. Des ateliers nationaux et insulaires de formation, d'information et de sensibilisation ont été organisés. Un lancement officiel de la mise en œuvre des ODD a été effectué par les autorités nationales et insulaires suivi d'une conférence et d'une exposition à l'université des Comores.

Des réunions d'information et de sensibilisation ont été organisées à l'Assemblée Nationale et dans les communes. Par ailleurs, des points focaux ODD ont été mis en place au niveau des différents secteurs. Dans une approche plus structurelle, l'appropriation locale des ODD se fait à travers le dispositif local de pilotage du développement.

Au niveau de chaque île, un Comité de Pilotage et de Suivi-Évaluation du Développement (COPSED) a été mis en place sous la tutelle du gouverneur qui en assure la présidence. Le COPSED veille à l'alignement des politiques, stratégies et projets insulaires aux priorités nationales de développement et aux ODD. Ce processus contribue, non seulement à ne laisser personne pour compte mais aussi à favoriser l'intégration des ODD dans les futurs plans communaux de développement, ainsi que dans les projets des ONG et des associations de développement local.

3.1.3. Indice de gouvernance locale à l'aune des communes

Contrairement à nombre de pays en développement, il n'existe pas aux Comores d'Indice de Gouvernance Locale (IGL) principale mesure des efforts de décentralisation, vide qu'il appartient de combler rapidement avec l'appui d'un partenaire comme le PNUD, le ministère de l'intérieur et l'ANMC.

A cet égard, un travail sous la forme d'une consultation doit permettre d'évaluer l'état de la gouvernance locale, de mettre en place un indice et ses critères intrinsèques de conduire une analyse de l'Indice. Un atelier de restitution des résultats de l'analyse de l'Indice de Gouvernance Locale (IGL) des cinquante communes de l'Union des Comores doit être programmé dans le courant de l'année 2024 dans la mesure d'un financement à mobiliser auprès d'un partenaire technique financier intervenant localement.

Cette absence d'Indice de gouvernance locale au plan formelle et conceptuelle, n'empêche pas un travail d'analyse factuelle des modalités de la gouvernance en Union des Comores, y compris dans sa déclinaison locale aux échelons des communes et autres collectivités territoriales.

La mise en place d'un Observatoire de la Décentralisation et du Développement Local (ODDL) par le ministère de l'intérieur en charge de la décentralisation contribuerait à la mission cruciale de suivi-évaluation de la décentralisation, de la gouvernance locale et de la mise en œuvre à l'échelon locale des politiques publiques de développement.

C'est une approche en vue de promouvoir une gouvernance locale participative et un développement local inclusif et intégré au niveau des communes du pays dans le cadre de missions conjointes de l'ODDL, du Commissariat Général au Plan.

Le développement local doit trouver toute sa place dans la stratégie nationale de développement. Pour cela, le Commissariat Général au Plan doit se doter d'une Unité de Gestion de la Stratégie Nationale de Développement Local (UGSNDL) et bénéficier de l'appui opérationnel du PNUD qui est expérimenté dans le pays et ailleurs dans la conduite de telles missions.

Pour chaque commune, les actions doivent porter principalement sur :

- l'appui à la mise en place d'une structure locale de concertation (SLC) : espace de dialogue et de consultation permettant la participation inclusive de tous les acteurs de développement aussi bien publics que privés ;
- l'établissement de l'**Indice de Gouvernance Locale (IGL)** ;
- l'appui à l'élaboration d'un plan de développement local inclusif et intégré par les membres de la SLC.

S'agissant de l'IGL, cet outil permet d'évaluer les forces et faiblesses d'une commune en matière de gouvernance, mais également, pour les partenaires, d'identifier les appuis à déployer à l'endroit de la collectivité territoriale décentralisée.

L'évaluation de l'IGL portera sur quatre dimensions de la bonne gouvernance, à savoir :

- la participation, l'inclusion, et l'équité ;
- la transparence et la redevabilité sociale ;
- l'Etat de droit ;
- l'efficacité /transversalité.

Le processus d'évaluation fait partie des actions d'appui institutionnel soutenables par les partenaires au développement, tels le PNUD et/ou les autres PTF sur des thématiques multisectorielles et complémentaires.

Dans le cadre de la mise en place de l'IGL son développement et l'analyse des résultats de l'IGL, les communes des Comores, doivent être appuyées pour l'élaboration d'un plan d'actions en vue de l'amélioration de leur gouvernance locale.

3.2. Stratégie nationale de mise en œuvre des ODD à l'échelle communale et la situation des collectivités territoriales

La stratégie nationale de mise en œuvre des ODD au niveau local est restée assez centralisée « une affaire nationale », en lien avec des interventions des partenaires au développement alignées sur les ODD. Le suivi et la préparation des rapports sur l'atteinte des cibles a été jusque-là concentré sur le pouvoir central.

La participation des collectivités territoriales dans l'élaboration de l'Examen national volontaire est inscrite dans le cadre institutionnel en place. Néanmoins, la représentativité des communes est restée réduite à la seule présence du Président de l'ANMC, comme pour les gouverneurs à raison d'un représentant chacun. Tandis que la société civile, très active et diversifiée participe à raison de cinq représentants dans la structure de pilotage du processus.

L'examen volontaire est conçu comme un apanage de superstructures étatiques et des institutions rattachées, une représentation significative des partenaires au développement est correctement assurée.

L'apport financier des partenaires justifiant leur inclusion et leur participation active s'appuie sur leur volonté de contribuer à l'atteinte des résultats et des cibles visés pour s'illustrer dans la préparation du rapport et la justification des ressources allouées.

3.2.1. Un processus de décentralisation à la peine⁵

L'adoption d'une nouvelle Constitution par référendum en 2018 marqua une nouvelle dynamique dans la mise en place de collectivités territoriales décentralisées dans le cadre du nouvel État unitaire.

Le territoire de l'Union des Comores est divisé en îles autonomes, et celles-ci en communes. Dans le respect de la constitution de l'Union, chaque île est autonome et est dirigée par un gouverneur et un conseil élu. L'article 99 de la nouvelle Constitution stipule que « les îles sont dotées de personnalité juridique. Elles jouissent de la libre administration et de l'autonomie de gestion. ». L'article 109 stipule que « la commune, comme toute autre collectivité territoriale, est créée par la loi ». L'article 103 de la nouvelle Constitution stipulant que « en concertation avec l'Union, l'île agit dans les matières citées ci-après : l'administration des collectivités locales » laisse le soin aux conseils et exécutifs des trois îles d'assurer la tutelle des communes. De ce fait, les communes ont ainsi une double tutelle (îles et Union), et les modes d'articulation entre ces trois niveaux de gouvernance restent à déterminer.

Les dernières élections des conseillers communaux ont eu lieu le 23 janvier 2020.

Le processus de décentralisation est consacré par la loi N° 11-005/AU du 07 avril 2011, relative à la décentralisation en Union des Comores et la loi la loi N°11-006/AU du 02 mai 2011, portant organisation territoriale de l'Union des Comores. La loi 11-005/AU fixe les compétences des communes en son article 9 ; mais rien n'est encore mis en œuvre. Les ministères sectoriels continuent à mettre en œuvre les compétences transférées aux communes.

Quant aux revenus locaux, pour l'instant, le montant d'appui aux communes est réparti parmi les 3 îles selon l'article 9 du décret N°16-275/PR sur la promulgation de la loi no 16-003/AU du 26/12/2016 portant sur la loi des finances de l'exercice 2017. L'assiette de chacun des impôts locaux (taxes foncières, taxes d'habitation, patentes) et les modalités de leur recouvrement doivent être fixées par la loi. Le Trésor public de l'Union est seule habilité à percevoir l'impôt local. Pour appuyer les communes, deux instruments financiers sont prévus : 1) la dotation globale de fonctionnement qui doit couvrir les dépenses supplémentaires des collectivités locales consécutives aux transferts des compétences et 2) la dotation globale d'équipement de l'État. Dans la pratique, ces instruments n'ont pas été mis en place faute de textes réglementaires d'application ; les transferts sont ad hoc et imprévisibles.

Malgré la volonté politique affirmée et affichée d'œuvrer pour la décentralisation aux Comores, avec des partenaires au premier desquels s'est positionné l'Union européenne, la décentralisation est à la peine même dans la capitale, les chefs-lieux des îles et des régions. Il apparait clairement que la commune n'est pas reconnue par le pouvoir central dans son apport en valeur ajoutée dans la gouvernance administrative du pays.

Les responsables communaux rencontrés et enquêtés mettent en exergue le déficit de textes complémentaires d'application pour donner corps et contenus à la mission communale, ainsi que l'absence d'une véritable stratégie de localisation des ODD.

⁵ Les informations de cette section ont été extraites de CGLU Afrique / Cities Alliance (2021), *Évaluer l'environnement institutionnel des villes et collectivités territoriales en Afrique*. Voir : <https://knowledge-uclga.org/assessing-the-institutional-environment-of-cities-and-subnational-governments.html?lang=fr>

Notation de l'environnement favorable aux villes et collectivités territoriales	
1. Constitution mentionnant explicitement les collectivités territoriales, mais renvoyant la définition des responsabilités au niveau de la législation	3
2. Tous les pouvoirs et responsabilités sont clairement définis en lien avec la constitution, mais certaines lois statutaires et décrets pertinents manquent	3
3. Assemblées locales et exécutifs élus sur tout le territoire	4
4. Transferts inexistantes ou erratiques et irréguliers des ressources	1
5. Marge de manœuvre laissée aux collectivités territoriales pour le taux des impôts existants, mais l'État est responsable d'établir la base fiscale pour les impôts existants, de créer de nouveaux impôts et d'accéder à l'emprunt et au marché financier	2
6. Il n'existe ni référentiel national des métiers des collectivités territoriales, ni stratégie nationale de formation et de promotion des ressources humaines dans les collectivités territoriales	1
7. Aucun dispositif concernant la transparence dans le fonctionnement des collectivités territoriales n'est prévu par les lois et règlements	1
8. Pas de législation nationale sur la participation citoyenne, mais existence de cadres de dialogue et de concertation organisés localement	2
9. Pas d'évaluation de la performance des collectivités territoriales	1
10. Pas de stratégie urbaine nationale	1
11. Le pays prévoit deux des dispositifs en matière de promotion de l'égalité des sexes.	1
12. Le pays ne prévoit aucun ou un seul des dispositifs en matière de lutte contre le changement climatique.	2

Source : Cities Alliance-CGLU Africa (2021) *Evaluer l'environnement institutionnel des villes et collectivités territoriales en Afrique*, 4ème édition

Le tableau ci-dessous établit objectivement sur une échelle de 12 critères, la notation sur un score l'environnement favorable ou pas de la mise en œuvre des communes. Il est patent que seul le critère des assemblées et les exécutifs élus sur tous les territoires. Tous les autres critères n'atteignent pas cette seule note la plus élevée. Les critères 1 et 2 atteignent la note de 3. Les critères 5 ; 8 et 12 atteignent la note de 2. La moitié des critères de performance ont seulement la note basse de 1. Cette évaluation établit une décentralisation à la mise en œuvre à la traîne mise en exergue dans cette section en confirmation de l'opinion des responsables communaux et des observateurs interrogés sur l'état de la décentralisation dans le pays.

4. INITIATIVES COMMUNALES POUR LA MISE EN ŒUVRE DES ODD AUX COMORES

4.1. Actions visant à créer une appropriation locale des ODD

L'appropriation des ODD par les communes est largement assez faible, en l'absence de stratégie nationale claire. Les communes ne disposent pas de cadres de développement locaux ou plans de développement communaux ce qui eut facilité l'arrimage des ODD. Les remontées des réponses aux 25 questionnaires distribuées auprès des communes (voir section 2, démarche méthodologique) valident le fait que 75% des responsables communaux n'ont pratiquement pas entendu parler des ODD. 15% ont entendu parler mais le connaissent mal, 10% connaissent les ODD

A l'occasion du travail de terrain occasionné par le présent rapport, certains liens entre des actions concrètes des communes et les ODD ont néanmoins été révélées. Il s'agit de l'identification des

réalisations communales. En cela, l'exercice s'est révélé être une contribution à l'appropriation des ODD et leur localisation à l'échelle communal.

Pour contribuer à l'appropriation des ODD au niveau communal, l'action de l'ANMC doit se développer par le biais de sept vecteurs stratégiques que sont :

- i) l'information,
- ii) la sensibilisation,
- iii) la formation,
- iv) l'engagement,
- v) les études et recherches,
- vi) la planification locale du développement ; et
- vii) l'organisation des plaidoyers et la mobilisation de ressources sur les trois niveaux d'action que sont : les niveaux local, national et mondial.

L'état des lieux de la mise en œuvre des ODD à l'échelle communale, rapporté sur la base des réponses aux questionnaires distribués à l'échantillon de 25 communes, révèle une couverture limitée aux ODD 2 ; 3 ; 4 ; 6 ; 8 ; 9 ; 13 ; 14 et 15. Soit 9 sur les 17 ODD.

Etat de la mise en œuvre des ODD par île et commune de l'échantillon

N°	LOCALITE	Nom de l'Organisation	ODD mis en œuvre
1	ÎLE DE NGAZIDJA	MORONI	3 ; 4 ; 6 ; 8 ; 9 ;
2		BAMBAO YA HARI	3 ; 4 ; 6 ; 8 ; 9 ;
3		BAMBAO YA MBOINI	3 ; 4 ; 6 ; 8 ; 9 ; 13 ; 14 et 15
4		TSINIMOIPANGA	4 ; 6 ; 8 ; 9 ; 13 ;
5		NGOUENGOE	4 ; 6 ; 8 ; 9 ; 13 ;
		MBADANI-ITSANDRA	4 ; 6 ; 8 ; 9 ;
7		ITSAHIDI	4 ; 6 ; 8 ; 9 ;
8		OICHILI YAMBOINI	4 ; 6 ; 8 ; 9 ; 13 ; 14 et 15
9		DIMANI	3 ; 4 ; 6 ; 8 ;
10		NYUMA MSIRU	4 ; 6 ; 8 ; 9 ;
11		MITSAMIOULI	3 ; 4 ; 6 ; 8 ; 9 ; 13 ; 15
12		NYUMAMRO KIBLANI	3 ; 4 ; 6 ; 8 ; 9 ; 13 ; 15
13		ISAHARI	3 ; 4 ; 6 ; 8 ; 9 ;
14	ÎLE DE NDZOUANI	MUTSAMUDU	6 ; 8 ; 9 ; 13 ;
15		BANDRANI YA CHIRONKAMBA	8 ; 9 ; 13 ;
16		DOMONI	6 ; 8 ; 9 ; 13 ; 14 et 15
17		BAMBAO MTSANGA	6 ; 8 ; 9 ; 13 ; 14 et 15
18		JIMILIME	4 ; 6 ; 8 ; 9 ;

19		ADDA	4 ; 6 ; 8 ; 9
20		ONGOJOU	2 ; 3 ; 4 ; 6 ; 8 ; 9
21		VOUANI	2 ; 3 ; 4 ; 6 ; 8 ; 9 ; 15
22		MOYA	4 ; 6 ; 8 ; 9 ; 13 ; 15
23	ÎLE DE MWALI	FOMBONI	3 ; 4 ; 6 ; 8 ; 9 ; 13 ; 14 et 15
24		MOILI MDJINI	3 ; 4 ; 6 ; 8 ; 9 ; 13 ; 14 et 15
25		MOIMBASSA	3 ; 4 ; 6 ; 8 ; 9 ; 13

Les initiatives d'origine locale concernent notamment l'assainissement, la voirie, l'électrification, l'éducation et la santé. Les autres ODD couverts à l'échelle communale sont le résultat de projets gouvernementaux et/ou d'Organisation non-gouvernementales locales sur financement de partenaires au développement ou internationales.

La spatialisation des ODD dans les communes et les collectivités insulaires concerne les îles en infrastructures routières avec un programme de réhabilitation des routes nationales et secondaires de la voirie urbaine et péri-urbaine, avec des qualités variables, les pistes rurales dans les zones de productions agricoles.

Les hôpitaux et autres de santé, les écoles primaires suivent dans l'ordre au niveau insulaire et dans les grandes et moyennes communes. L'assainissement, l'eau sont des activités d'initiatives locales ou des partenaires au développement et des ONG internationaux travaillant dans de nombreux villages, des villes moyennes sur les trois îles de l'Union des Comores.

4.2. Publics concernés

Les acteurs concernés par la mise en œuvre des ODD, couvrent un large spectre :

- L'Etat ;
- Les collectivités territoriales incluant les communes ;
- ONG internationales/Partenaires au développement, partenaires locaux de la commune
- Les entreprises ;
- Les associations,
- Les citoyens ;
- Les usagers ;

L'atteinte des ODD implique la mobilisation de tous, dans une logique de coresponsabilité, de gouvernance ouverte et de partenariat.

4.3. ONG internationales/Partenaires au développement, partenaires de la commune - Quelques résultats des partenariats avec les collectivités locales

La cartographie des ONG et des partenaires au développement révèle les interventions et les résultats suivants :

- CARITAS

- Médecins Sans Frontière
- AFD
- Expertise France
- JICA
- France
- Japon
- Corée du Sud
- Chine
- Emirats Arabes Unis
- Arabie Saoudite
- Sultanat d'Oman
- Etats Unis d'Amérique
- PNUD
- OMS
- FIDA
- FAO
- UNFPA
- ONUSIDA
- Banque Mondiale

Les partenariats dans la localisation des ODD ont été principalement appuyés, par les agences des nations unies, les partenaires techniques et financiers des bilatéraux tels la France (AFD, Expertise France, Coopération française), les Etats-Unis (USAID), le Japon (JICA), la Corée du Sud, l'Arabie Saoudite (Fonds Saoudien), les Emirats Arabes Unis, le Sultanat d'Oman.

Les résultats ont couvert les secteurs suivants :

1. L'adduction d'eau
2. L'assainissement des communes et/ou localités incluses ;
3. Les infrastructures et l'aménagement
4. L'électrification et l'éclairage
5. L'état civil
6. Les centres d'animation culturelle et sociale
7. Les écoles

Cartographie de l'intervention des partenaires en lien avec les ODD

Graphique 1 : Proportion des PTF intervenant sur chaque ODD

Graphique 2 : Intervention des PTF par cible ODD

4.4. Partenaires locaux

- Les collectivités territoriales incluant les communes ;
- ONG internationales
- ONG locales
- Partenaires au développement, PTF
- Les partenaires locaux de la commune
- Les entreprises ;
- Les associations,
- Les citoyens ;

- Les usagers ;

4.5. Objectifs d'intervention de projets communaux

4.5.1. Focus sur deux communes de l'Ile de Ngazidja

- Commune de Moroni
 - Assainissement urbain et dallage des ruelles de la médina
 - Dégagement de l'encombrement des trottoirs
 - Réorganisation de la circulation urbaine
 - Ramassage des ordures ménagés réorganisé par la commune
 - Entretien de la voirie urbaine
- Commune de Mitsamiouli
 - Assainissement et urbain et aménagement de la route périphérique sur financement conjoint de la diaspora et de la commune
 - Réaménagement du marché communal

4.5.2. Focus sur des communes de l'île autonome de Ndzouani

- Mutsamudu
 - Entretien de la voirie et la corniche
 - Ramassage des ordures
- Bandrani
 - Assainissement de la voirie communale
 - Entretien régulier
 - Ramassage des ordures
- Domoni
 - Assainissement de la voirie communale
 - Entretien quotidien
 - Ramassage des ordures

4.5.3. Focus sur quelques communes de l'île autonome de Mwali

- Fomboni
 - Plan d'urbanisation appliqué et aménagement urbain
 - Entretien de la voirie communale
- Moili Mdjini
 - Préservation de l'habitat de la chauve-souris de Livingston
 - Parc Marin de Mohéli entretenu, référencé et promu

5. ANALYSE DES MOYENS DE MISE EN ŒUVRE DES ODD AU NIVEAU LOCAL

5.1. Orientations régionales pour le financement des ODD

Les orientations régionales pour financer le financement des ODD sont déterminantes dans leur mise en œuvre et pour atteindre leurs résultats. A cet égard, la réforme des systèmes de financement infranationaux est fondamentale pour atteindre les ODD. Suivant « l'Agenda d'action d'Addis-Abeba pour le financement du développement », les gouvernements nationaux doivent élaborer et adopter des cadres juridiques et politiques pour s'assurer que les gouvernements infranationaux disposent de ressources suffisantes pour remplir leurs tâches et leurs responsabilités.

Comme par ailleurs dans les pays en développement, le besoin de financement pour le développement local, la mobilisation de sources de revenus locaux, les transferts fiscaux et l'accès au financement à long terme pour les communes doivent être améliorés.

Les fonds internationaux de développement, y compris l'Aide Publique au Développement (APD), devraient mieux soutenir l'investissement local dans les infrastructures et les services de base, en particulier dans les pays les moins avancés et à revenus intermédiaire. La réforme des systèmes de financement infranationaux est fondamentale pour atteindre les ODD.

La mise en place de plans locaux de développement local à court, moyen et long terme, alignés sur les ODD et le cadre national pour le développement socioéconomique demeure une condition déterminante dans la mobilisation de toutes ressources disponibles et potentielles.

5.2. Appui des partenaires au développement et des institutions de microfinances aux collectivités locales

C'est dans une contextualisation régionale que la stratégie nationale de financement des activités relative aux ODD doit se positionner au niveau des collectivités locales pour mobiliser les besoins de financement. L'instrument national de financement de développement qui prend en compte la mobilisation des ressources internes et externes intègre la part des collectivités territoriales à travers surtout le mécanisme d'un Fonds d'Appui au Développement Local versus FADC de la Banque Mondiale. Le dispositif de la Banque Mondiale apportait 80% des besoins d'investissements des communautés moyennant un apport communautaire de 20%. L'idée émise dans la proposition formulée est de remettre en place le dispositif institutionnel en orientant les ressources abondées vers des investissements contribuant aux ODD dans une démarche de localisation. Le projet de la Banque Mondiale PIDC (Chaines de valeur) dépolie des interventions ciblées localement comme les pistes rurales destinées à désenclaver les zones de production agricole tout en promouvant le développement d'une chaîne de valeurs de production locale valorisable par la transformation d'une production primaire. Les interventions dudit projet visent également des activités touristiques localisées dans une perspective de durabilité et d'impact socioéconomique sur les communautés locales

Un tel mécanisme revisité et amélioré et mieux orienté doit contribuer à organiser le transfert des ressources allouées par l'Etat central et les partenaires au développement vers les collectivités territoriales incluant les communes. Les financements des besoins locaux doivent mieux viser les cibles de chaque ODD dans le cadre de sa localisation territoriale. Les cibles sont toutes systématiquement priorisées en rapport avec des besoins précis en réponses à des problèmes.

Dans l'effort d'internalisation des ODD, d'élaboration des plans de développement communal (PDC), l'alignement des ODD est essentiel pour mobiliser, mesurer les résultats des efforts déployés par les communes et autres collectivités pour contribuer à l'effet levier du processus de développement.

Le plaidoyer à conduire par l'ANMC auprès des autorités, des diverses sources de financement local et des partenaires au développement sera renforcé par une approche plus organisée des efforts de développement local en lieu et place des «à -coups ».

5.3. Soutien des Gouvernement central et insulaires aux actions des communes

Au regard de l'importance des besoins communaux prioritaires en matière d'infrastructures et d'équipements, les budgets des communes ne permettent pas de réaliser les investissements nécessaires. Par conséquent, face à ces faibles capacités de l'échelle communale, le Gouvernement central doit apporter son appui à la réalisation des grands projets urbains et péri-urbains en soutien aux communes, pour améliorer le cadre de vie des populations. Une telle approche doit se traduire par la signature de l'accord-cadre Gouvernement-Communes qui porte sur des projets structurants tels que les suivants :

- projet d'aménagement et d'assainissement des voiries urbaines d'agglomérations-pilotes ;

- projet intégré de gestion durable des déchets ménagers dans certaines agglomérations ;
- projet de développement et de modernisation des marchés et autres équipements marchands

Pour y parvenir, l'Etat s'engage à :

- Conduire la réalisation d'études techniques et le montage (technique et financier) des projets ;
- organiser et contribuer à la mobilisation des ressources nécessaires au financement des projets;
- associer la commune aux différentes étapes de réalisation des projets ;
- assurer, en collaboration avec la commune, la gestion des infrastructures et équipements ;
- prendre les dispositions nécessaires pour faciliter l'exécution de Convention-cadre.

5.4. Une expérience comorienne : la mobilisation des ressources propres des communes et la contribution des diasporas communales

Les communes comoriennes mobilisèrent deux sources de ressources propres pour leurs besoins de développement local :

- Contributions citoyennes par des allocations volontaires à l'occasion de festivités et autres cérémonies organisées par les familles
- Contributions volontaires des citoyens originaires des communes et résidents en France et partie prenante de la forte diaspora comorienne dans ce pays

Il est établi que l'apport de cette diaspora sous la forme de transferts par plusieurs canaux, représentent l'équivalent du cumul du budget annuel de l'Etat et de l'Aide Publique au Développement reçue des partenaires au développement du pays. Soit plus ou moins 160 millions € par an, selon les données de la Banque Centrale des Comores (BCC), représentant bon an mal an entre 15 et 20% du PIB.

Les envois de fonds peuvent être effectués par les personnes seules, mais aussi par des associations de migrants au profit de leur communauté d'origine. Ainsi, l'affectation de ces fonds dépend de la personne (physique ou morale) qui les réalise.

En ce qui concerne les ressources financières transférées aux Comores par les associations des migrants, elles représentent une part de plus en plus significative et vont en appui aux besoins de développement les plus divers des localités au sein des communes. On estime à plus de 350 associations comoriennes en France. Ces transferts servent à financer de petits projets communautaires à vocation socioéconomique dans le but d'améliorer les conditions de vie des résidents. Leurs interventions couvrent tous les aspects sociaux de leurs villages et villes d'origine, parmi lesquels :

- l'aménagement de l'espace villageois,
- la construction ou la rénovation des mosquées,
- les foyers publics,
- les écoles
- les postes de santé,
- l'électrification,
- l'adduction d'eau,
- la téléphonie, etc.

Pour financer leurs activités, les responsables de ces associations organisent dans les principales villes où se concentre une forte communauté comorienne des manifestations à caractère culturel et traditionnel. À cela s'ajoute les cotisations des adhérents. Selon la taille de la population migrante originaire du village concerné et le coût du projet à financer, chacun peut cotiser pour une somme allant de 100 à 1000 euros par an, sous peine de sanctions coutumières.

Pour le cas des Comores, on distingue deux types d'aide : celle qui permet aux bénéficiaires de faire face aux besoins quotidiens à savoir la consommation courante, l'éducation, la santé ; et celle qui sert à soutenir les familles pour la réalisation des projets à vocation socioculturelle, notamment le financement des cérémonies de mariages coutumiers. Toutefois, ce sont eux qui financent souvent les mariages coutumiers de ceux qui restent. Ainsi, pour pouvoir accumuler l'argent nécessaire à la réalisation de ce processus très coûteux, la quasi-totalité des migrants originaires des Comores participent à des tontines mutuelles sous forme de fonds d'épargne rotatif. Chaque membre recevra périodiquement, selon un ordre préétabli, la somme totale des cotisations des autres participants. Le bénéficiaire du lot dispose d'une entière liberté pour en user.

Selon les estimations (Banque Mondiale, 2004 ; Younoussa, 2011), la sphère coutumière absorbe une bonne partie des sommes transférées aux Comores par les migrants, soit entre 50 et 70 %.

Souvent les demandes d'aides faites par les familles sont en rapport avec cette pratique coutumière. Elles sollicitent le soutien d'un de leurs proches partis en France pour rembourser ou faire un don coutumier. Les migrants eux-mêmes participent à cette pratique de don et de contre-don.

Pour financer leurs activités, les responsables de ces associations organisent dans les principales villes où se concentre une forte communauté comorienne des manifestations à caractère culturel et traditionnel. À cela s'ajoute les cotisations des adhérents. Selon la taille de la population migrante originaire du village concerné et le coût du projet à financer, chacun peut cotiser pour une somme allant de 100 à 1000 euros par an, sous peine de sanctions coutumières.

Pour ce qui est des envois de fonds effectués par les individus, ces derniers sont répartis en trois finalités principales. La première est l'aide à la famille. Selon la BAD (2008), 77 % de ces flux financiers sont alloués à l'aide familiale. Soit une part comprise entre 23 et 30%, selon les sources statistiques, destinée au financement de réalisations communales. Sur cette base, l'apport des diasporas originaires des communes peut atteindre 48 millions € par ans, équivalent à plus de 23 milliards FC.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La réalité du terrain montre que les communes comoriennes contribuent à la réalisation des ODD mais, souvent, sans le savoir et même sans une reconnaissance de leurs actions et les résultats générés dans les dispositifs nationaux de suivi.

Pour y pallier, il est impératif que dans le cadre de l'évaluation nationale en cours dans la perspective de l'examen périodique des Nations unies, qu'un cycle de benchmarking, appuyé par le dispositif institutionnel de la mise en œuvre de l'Agenda 2030, soit mise en place avec l'appui du Commissariat Général au Plan et le PNUD, en étroite collaboration avec l'ANMC et la direction compétente du ministère de l'intérieur.

Le présent étude sur la localisation des ODD a permis à vingt-cinq (25) communes de l'Union des Comores de prendre conscience de l'existence de l'Agenda 2030 et de l'alignement des cadres nationaux pour le développement socioéconomique du pays ainsi que la localisation des ODD à leur échelon communal. L'exercice a permis de révéler le lien avec leurs actions puis de comparer leurs pratiques et le processus de mise en œuvre de l'Agenda 2030 au niveau local pour en dégager les bonnes pratiques.

Par ailleurs, dans le but de créer une grande émulation autour de la mise en œuvre de l'Agenda 2030, l'ANMC a pris conscience de l'impérieuse nécessité de s'appuyer sur son réseau national et international de partenaires, pour initier le concours Agenda 2030 local en 2023.

Cette contribution à l'appropriation/internalisation de l'Agenda 2030, au moyen d'un Concours, vise à primer les meilleurs projets locaux d'intégration des ODD parmi les vingt-cinq communes échantillonnées dans l'exercice de localisation.

Le concours ciblerait les initiatives en cours de mise en œuvre dans les territoires communaux. Le jury composé des représentants des différentes parties prenantes de la mise en œuvre de l'Agenda et révélera le caractère innovant des projets soumis, la prise en compte des différentes parties prenantes du développement local, la durabilité, le caractère intégré, la reproductibilité ainsi que les principes qui guident les choix opérés et la mise en œuvre.

Au-delà des prix attribués, le Concours vise à contribuer à un ancrage pédagogique de reconnaissance des efforts fournis par les communes dans le cadre de l'appropriation des ODD.

Au terme de cet exercice de la localisation des ODD en Union des Comores, les acteurs ont formulé des recommandations aussi à l'endroit des différentes parties prenantes.

Les recommandations concernent cinq acteurs clefs. Il s'agit ;

❖ **Pour l'Etat central**

1. Doter le pays d'un dispositif de reconnaissance des initiatives de développement durable au niveau local pour pouvoir les valoriser.
2. Veiller à la désagrégation des indicateurs de suivi des ODD au niveau communautaire.
3. Doter les gouvernorats des îles autonomes, niveau constitutionnel consacré de la volonté politique de décentralisation et déconcentration, en ressources humaines de qualité, matérielles et financières suffisantes pour jouer efficacement leur rôle et responsabilité.
4. Renforcer le système d'information statistique en matière de planification et du suivi-évaluation des ODD au niveau local en partenariat avec l'ANMC
5. Elaborer le document de plaidoyer pour la mobilisation des ressources au terme du chiffrage des cibles prioritaires au profit du pays avec un accent particulier sur les collectivités locales
6. Renforcer les capacités des ressources humaines en charge de la mise en œuvre et de la coordination des agendas de développement
7. Elaborer et diffuser un guide méthodologique rappelant la démarche d'intégration des ODD
8. Elargir le mécanisme institutionnel de mise en œuvre des ODD en y intégrant le cercle de réflexion des chercheurs et la coalition des entreprises
9. Prendre en considération dans les textes de la décentralisation en relecture actuellement à l'Assemblée Nationale les obligations du gouvernement central pour la mise en œuvre des ODD au niveau local
10. Renforcer les compétences des mairies et accroître les ressources financières à transférer effectivement aux collectivités territoriales
11. Alléger les procédures administratives de décaissement des ressources au profit des communes
12. Mettre à disposition à temps les bordereaux de transferts pour aider les collectivités locales dans l'exécution de leur budget R
13. Revoir le fonctionnement des différentes agences sectorielles de développement pour affirmer davantage les compétences conférées par la loi et la responsabilité des collectivités locales
14. Impliquer davantage les collectivités territoriales, les OSC et les autres parties prenantes de l'agenda 2030 dans la définition des stratégies de mise en œuvre des ODD, l'élaboration de l'ENV et tous les processus devant conduire à la réalisation des ODD aux Comores

❖ **Pour l'ANMC**

1. Former les élus locaux et cadres de l'administration territoriale sur la prise en compte ODD et des cibles spatialisées sur leurs territoires dans leurs documents de planification
2. Poursuivre les opérations de plaidoyer tant au niveau du pilotage de l'Agenda 2030 à travers le renforcement de la dotation affectée pour la mise en œuvre des ODD au niveau local qu'aux niveaux des partenaires internes qu'à l'international
3. Renforcer l'incitation des collectivités territoriales à développer des initiatives locales innovantes axées sur les ODD et les faire connaître
4. Poursuivre la dissémination des cibles prioritaires, le rapport de spatialisation et de l'appropriation de l'agenda 2030 des ODD
5. S'assurer de l'arrimage de toutes les interventions aux cibles prioritaires sur toute la chaîne Planification-Programmation-Budgétisation-Suivi/Evaluation (PPBSE) aux niveaux national et local
6. Assurer la transition numérique des communes
7. Encourager la redevabilité et la reddition des comptes par les élus locaux
8. Renforcer le leadership des maires dans la conduite et la réalisation des ODD au niveau local
9. Poursuivre les efforts de plaidoyers pour le financement des ODD, grâce à des allocations spécifiques aux communes à la hauteur d'au moins 15% du budget national.
10. Préparer et opérer un plaidoyer pour mieux impliquer la diaspora sur les enjeux et la mise en œuvre des ODD au niveau local.
11. Anticiper sur la planification de l'année N+1 pour éviter la lenteur et la lourdeur administratives et gagner du temps.
12. Renforcer la synergie des actions de plaidoyer sur les ODD en mobilisant les différents acteurs intervenants sur la thématique.
13. S'affirmer plus fortement dans la capitalisation des expériences communales des ODD notamment avec la création d'un label de reconnaissance « Commune Agenda 2030 local ».
14. Moderniser le système d'information statistique à travers la révolution des données et la désagrégation des données au niveau géographique.
15. Assurer la synergie de priorités entre les partenaires, le Gouvernement et les acteurs locaux.
16. Renforcer l'appropriation de l'Agenda 2030 des acteurs communaux avec les campagnes d'information et de sensibilisation sur les ODD par tous les acteurs de développement à la base.
17. Encourager la mutualisation, la capitalisation, la valorisation et le partage des initiatives locales axées sur les ODD.
18. Accorder une attention particulière au pilotage des ODD par le gouvernement en veillant à une meilleure inclusion des parties prenantes des collectivités territoriales et en prenant en compte les résultats des initiatives locale concourant

❖ **Pour les communes**

1. Dynamiser le partenariat et la coopération décentralisée
2. Externalisé dans un premier temps le montage et la préparation des dossiers pour accélérer l'accès aux financements auprès des institutions de la microfinance et les décaissements auprès des PTF
3. Disposer progressivement de cadres techniques compétents de conception et de montage des dossiers, de réalisation des études
4. Mettre en place en stratégie innovante de mobilisation des ressources propres et externes
5. Outiller les cadres de l'administration locale pour répondre aux exigences de la réalisation des ODD.
6. Veiller à une bonne gestion des ressources
7. Encourager les séances systématiques de reddition de compte,

8. Impliquer toutes les parties prenantes dans les processus locaux du développement durable.
9. Mettre en place un système de suivi-évaluation efficace et de collecte permanente des données.
10. Promouvoir l'intercommunalité et la mutualisation des ressources matérielles, humaines, techniques et financières.
11. Mettre en place un système fiable d'information dans les communes.
12. Renforcer le fonctionnement de l'ANMC.
13. Améliorer la prise en compte des ODD dans la gouvernance locale et faire prendre en compte la localisation des ODD

❖ **Pour les organisations de la société civile (OSC)**

1. Renforcer la participation, la veille citoyenne et le contrôle citoyen de l'action publique dans la vie publique locale et la redevabilité
2. Plaider en faveur de l'ANMC auprès du gouvernement pour la mise en place d'un fonds de développement communal/versus fonds d'appui pour le développement communautaire de la Banque Mondiale pour faciliter le financement des ODD localisés
3. Développer la synergie d'actions entre acteurs au niveau local.

❖ **Pour les Partenaires Techniques et Financiers**

1. Revoir le positionnement des interventions alignées sur les ODD dans les communes.
2. Prendre en compte l'ensemble des 50 communes des Comores dans les interventions
3. Accompagner l'ANMC, au moyen d'un dispositif institutionnel de financement dans l'accomplissement de sa mission au profit des communes et de la mise en œuvre des ODD
4. Intervenir directement dans les communes pour plus d'efficacité et de résultats mesurables dans le cadre d'une mise œuvre localisée des ODD
5. Contribuer techniquement, matériellement et financièrement à l'intégration des cibles spatialisées dans les Plans de Développement Communaux (PDC) et Programme d'Investissement Public (PIP) annexé à la loi des finances annuelle

BIBLIOGRAPHIE

Plan Comores Emergent 2030, présenté et adopté à la Conférence des Partenaires au Développement (CPAD) Paris 2-3 décembre 2019, Siège Banque Mondiale

Plan de relance post-Covid présenté et adopté à la 1^{ère} Réunion pour le suivi de la CPAD, Moroni 3 décembre 2022

Rapport RNV, Deuxième Editions 2023, présenté et validé en mai 2023

Banque Mondiale, Évaluation de la pauvreté dans l'Union des Comores – Résumé du rapport, juin 2018

Document final des Assises Nationales

Enquête Démographique et de Santé et à Indicateurs Multiples (EDSC-MICS II) 2012, Moroni, février 2014

Enquête sur les facteurs de risque des Maladies non Transmissibles réalisée, 2011

Évaluation de la Pauvreté aux Comores. Banque Mondiale

Évaluation forestière de la FAO (2016) FAO, 2015.

Évaluation des ressources forestières mondiales 2015 (FRA 2015)

Green Climate Fund, Union des Comores, PNUD, 2019. Projet Assurer un approvisionnement en eau résilient aux changements climatiques en Union des Comores INSEED, 2018.

Les indicateurs de développement durable adaptés aux priorités et aux capacités de production statistiques nationales pour le suivi de la mise en œuvre des Objectifs du Développement Durable(ODD) en Union des Comores, Document de Travail, série n°001, septembre 2018

La SCA2D, Commissariat Général au Plan, 2018- 2021,

Loi de 2011 portant Code de Santé Publique Loi de 2011 portant Réglementation des Mutuelles de Santé en Union des Comores,

Loi de 2013 relative à la loi d'orientation sur la Formation Technique et Professionnelle.

Loi de 2017 relative à la Couverture Sanitaire Universelle. Nations Unies, Conseil Économique et Social, 2018.

Forum politique de haut niveau pour le développement durable Réunion organisée sous les auspices du Conseil économique et social 9-18 juillet 2018 Nations Unies, Département des Affaires Économiques et Sociales, 2020.

Manuel de préparation des examens nationaux volontaires pour le Forum Politique de Haut Niveau Nations Unies/PNUD, 2020.

Note sur les implications de la pandémie COVID 19 sur le développement économique et social de l'Union des Comores, Analyse rapide et recommandations initiales, mai 2020 ODI, Projecting progress : The SDGs in sub-Saharan Africa.

Overseas 2016 Patrimoine National, Identité Nationale de Développement Humain, CGP, PNUD, Université, CNDRS, 2016 Plan de Transition du Secteur de l'Éducation en Union des Comores (PTSE) 2017 – 2020 PNUD,

Rapport mondial sur le développement humain 2019 Politique Nationale d'Égalité d'Équité de Genre actualisée, Ministère de la Santé, UNFPA, 2018, Politique Nationale d'Égalité et d'Équité de Genre actualisée, Moroni, Novembre 2017, Politique Nationale de la Santé 2015 – 2024

Politique Nationale du Secteur de la Justice (P.28)

Politique Nationale sur l'Industrie, Direction Générale de l'Industrie, 2018,

Rapport national sur le développement humain (réactualisé) 2017 - 2018, PNUD, Moroni

Rapport 1, 2, 3, INSEED, 2013,

Rapport Annuel, BCC, 2017 Rapport Annuel, BCC, 2018

Rapport d'évaluation du service d'écoute et de protection des enfants et des femmes victimes de violence de Ngazidja, Comores Période de 2014- 2018, Unicef, Moroni 2019

Rapport des Métadonnées des indicateurs de Mesures de Cibles Priorités des Objectifs de développement Durables à l'horizon 2030 pour les Comores, PNUD, 2018,

Rapport National sur la priorisation des ODD

Rapport national sur le développement humain : Cohésion sociale et développement humain en union des Comores. PNUD ; 2010

Rapport préliminaire du RGPH 2017, INSEED, Moroni, 2019

Rapport Provisoire RGPH, INSEED, 2017 Rapport sur l'Aide au Développement, CGP 2018

Rapport sur les objectifs de développement durable 2018 : L'indice et Tableaux de bord des ODD pour l'Afrique subsaharienne ». Lien : <https://sdgcafrica.org/wp> SDGCA & UNSDNS,

Les Indices et Tableaux de Bord des ODD en Afrique 2019 –

Stratégie Nationale de réforme de la Fonction Publique

Stratégie nationale du Secteur Privé, CGP 2019

Stratégie nationale du Tourisme, Direction du Tourisme, CGP, 2019

Liens Internet

- World Bank/Comoros, 2019. Comoros post Kenneth recovery and resil
- <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>
- www.caissederetraites.km
- www.documentspublics.org
- <https://undocs.org/pdf?symbol=fr/A/HRC/43/49/ADD.1>
- <https://www.cpadcomores2019.com/fr>
- https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_prison_population_list_11th_edition_0.pdf