

UNION DES COMORES
UNITE – DÉVELOPPEMENT- SOLIDARITÉ

Etude Diagnostique sur l'Intégration du Commerce en Union des Comores (EDIC 2015-2019)

(Rapport Intermédiaire)

Avril 2015



Ministère des Finances, de l'Economie, du Budget de l'Investissement et du Commerce Extérieur, chargé des privatisations

Unité Nationale de Mise en Œuvre du Programme Cadre Intégré Renforcé en Union des Comores

PREAMBULE

L'Union des Comores a préparé et validé en 2007 son Etude Diagnostique pour l'Intégration au Commerce (EDIC). L'EDIC et sa matrice d'actions prioritaires ainsi consacrées ont été ensuite endossées par le Gouvernement en janvier 2008. Dans la foulée, le gouvernement a accédé à la fenêtre 2 du Cadre Intégré et a reçu le million de dollars statutaire pour la mise en œuvre du « Programme de renforcement des services de commerce et de l'investissement et soutien à un environnement incitatif pour le secteur privé ». En juillet-août 2009, dans le cadre de la version finale du document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté dclinéé pour la période 2010-20124, le Commissariat Général au Plan a procédé avec succès à l'intégration des recommandations de l'EDIC dans ce cadre stratégique pour le développement socio-économique à moyen terme.

Le passage du Cadre Intégré (CI) en Cadre Intégré Renforcé (CIR) a ouvert de nouvelles perspectives pour les PMA récipiendaires de l'Aide pour le commerce, accru les capacités d'intervention grâce à l'augmentation des fonds mis à disposition au niveau programme (Projets de Catégorie 1 et 2) et contribué à responsabiliser davantage les autorités nationales pour la mise en œuvre de l'EDIC.

Fort du succès de la mise en œuvre sur une période de 27 mois du projet de Guichet II du CI, le Gouvernement de l'Union des Comores a demandé à accéder aux ressources de la Catégorie 1 du Cadre Intégré Renforcé. Sur la base de l'expérience de l'EDIC et de la mise en œuvre du projet de Guichet II, il est en effet apparu clairement que les capacités nationales de mise en œuvre, ainsi que les structures institutionnelles de coordination nationale sur les questions commerciales sont insuffisantes et devront être renforcées pour accélérer la mise en œuvre des réformes identifiées par l'EDIC et améliorer la capacité de mobilisation et d'absorption des ressources de l'aide pour le commerce.

En 2011, le Gouvernement de l'Union des Comores accède à une allocation de 1,1 million US$ pour mettre en œuvre un projet d'assistance pour la mise en œuvre di CIR aux Comores, sur une période de 36 mois. Une allocation budgétaire de 200 000 US$ et en complément a été dédiée à la mise à jour de l'EDIC 2007.

Une extension de deux années additionnelles du Projet de catégorie 1, avec une allocation de 600 000 US$ étant assortie à la conclusion satisfaisante de la phase 1. La phase 2 consacrant l'extension portant la marque d'un transfert de compétence du rôle fiduciaire et d'exécution du projet du PNUD vers la partie nationale (ministère en charge du commerce) appuyée par son Unité Nationale de Mis en Œuvre.

L'Union des Comores s'honore d'être dans le peloton de tête dans la mise en œuvre performante du CIR. L'évaluation de la mise en œuvre a conclu à la mise en œuvre satisfaisante du projet dans le pays : atteinte des objectifs et placé sur une bonne trajectoire vers les résultats, élaboration d'un plan à moyen terme (PMT) pour l'intégration commerciale assorti d'un programme de renforcement des capacités des institutions liées au commerce

dans le pays, soumission à la table ronde de Genève en novembre 2012 et soutien reçu de la communauté des donateurs ; mobilisation satisfaisante des ressources additionnelles au titre de l'aide pour le commerce : 2 projets de catégorie 2 élaborés et soumis pour 7 millions US$, mobilisation de 200 000 US$ du programme ACP-MTS ; 300 000 US$ auprès de Trade Advoacacy Fund (DFID) ; programme ITC/OMC, autour de la priorité de l'assistance liée au processus d'accession à l'OMC

Le commerce est un indéniablement un levier de la croissance économique et du développement. Forte de cette conviction, l'Union des Comores, après avoir intégré dès 2009 le commerce comme composante à part entière de la stratégie nationale de développement dans le document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCRP) déclinée pour la période 2010-20124, a œuvré à l'intégration du commerce dans la nouvelle stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCA2D) déclinée sur la période 2014-2019, succédant au DSCRP. Les actions contenues dans les feuilles de route de l'EDIC mise à jour seront intégrées dans le Plan d'Action Prioritaire de la SCA2D dans le courant de l'année 2015.

Tel est le parcours honorable dans les efforts de l'Union des Comores pour accéder aux ressources de l'Aide pour le commerce, forte du partage à la fois de l'objectif général et le but affiché du CIR à savoir :

- l'**Intégration des PMA dans le système commercial mondial afin de contribuer à la réduction de la pauvreté et au développement durable**
- **Permettre aux pays du CIR de s'intégrer pleinement dans le système commercial mondial, d'y participer activement et d'en retirer des avantages grâce à l'intégration du commerce**

La mise à jour de l'EDIC en 2015 dont le présent document consacre cet aboutissement comme l'un des résultats éclatants de la mise en œuvre du CIR aux Comores. Ainsi, l'EDIC mise à jour fait le point de la mise en œuvre des actions prioritaires de la Matrice et du Programme dédié dans le DSCRP 2010-2014 qui les a intégrées dans ce cadre national de référence. Au total, beaucoup a été fait au cours de la période. Mais les défis restent nombreux sur le chemin des réformes liées au commerce pour y asseoir une base de croissance à long terme, améliorer, renforcer l'offre exportable, s'insérer dans l'économie mondiale.

L'approche *« feuille de route »* au terme de chaque chapitre en lieu et place de la matrice d'actions prioritaires, apparue à l'épreuve comme une sorte de *« shoping list »* ayant ramassé tous les besoins quelque peu idéalement, sans objectifs précis, produits et des indicateurs, a été préféré pour faciliter une mise en œuvre responsable pour les parties prenantes liées au commerce dans les différents secteurs, avec un cadre de suivi-évaluation adéquate

MOHAMED ALI SOILIHI

Vice-Président de l'Union des Comores

Chargé du Ministère des Finances, de l'Economie, du Budget, de l'Investissement, du Commerce Extérieur et des Privatisations

Avant-propos

Le Cadre Intégré Renforcé (CIR) est un programme multi-donateurs qui aide les PMA à jouer un rôle plus actif dans le système commercial mondial et à surmonter les obstacles au commerce du côté de l'offre. En ce sens, le CIR s'emploie à réaliser un objectif plus large consistant à favoriser la croissance économique et le développement durable et à faire sortir un plus grand nombre de gens de la pauvreté. Le programme, qui fournit actuellement une aide à 50 pays figurant parmi les plus pauvres du monde, est financé par un fonds d'affectation spéciale multi-donateurs, le Fonds d'affectation spéciale pour le CIR, qui regroupe les contributions de 23 donateurs.

Le programme du CIR se base sur un véritable partenariat entre toutes les parties prenantes du CIR afin d'obtenir des résultats sur le terrain visant à: (i) intégrer le commerce dans les stratégies nationales de développement; (ii) développer les structures nécessaires à la coordination de l'assistance technique liée au commerce; et (iii) développer l'aptitude des PMA à faire du commerce, ce qui suppose notamment l'élimination des principales contraintes du côté de l'offre. Chaque pays participant au CIR est appelé à mener bien une étude ou mise à jour des progrès réalisés vers l'intégration commerciale à travers l'Etude Diagnostique sur l'Intégration Commerciale (EDIC).

L'EDIC des Comores a pour objectifs de :

1. mesurer les progrès réalisés par les Comores depuis la première EDIC de 2007 ;
2. mieux comprendre l'environnement macroéconomique et les contraintes et défis que pose l'intégration dans l'économie régionale et internationale ;
3. analyser les performances du commerce ainsi que la mise en oeuvre de la politique commerciale, en étant particulièrement attentif à son intégration dans la Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCA2D) ;
4. évaluer le climat d'investissement, les coûts des facteurs, le développement du secteur privé et en général la compétitivité du pays ;
5. identifier les opportunités de commerce dans les secteurs clés.

L'EDIC comprend aussi des feuilles de route déclinées en objectifs, résultats et actions proposant une hiérarchisation des priorités et des actions et des mesures, avec des indications sur les responsabilités et le calendrier d'intervention.

Le processus de mise à jour de l'EDIC a duré un an entre l'approbation de la note conceptuelle jusqu'à sa validation en avril 2015. Durant cette période, de nombreuses consultations ont été menées, pour s'assurer de l'actualité, de la pertinence et de l'utilité des recommandations proposées.

La mission principale s'est déroulée en août 2014. Un processus exhaustif de validation a été menée à bien en 2015 par le personnel de l'Unité Nationale de Mise en Oeuvre du CIR aux Comores, et a inclus des validations avec le FNDPC, les GTS, les autorités de l'Ile de Ngazidja, de l'Ile d'Anjouan, de l'Ile de Moheli et une validation nationale le 30 avril 2015.

PREPARATION DE L'EDIC 2015-2019

L'équipe pour la mise à jour de l'EDIC comprend :

M. Sven Callebaut, Chef d'équipe, Conseiller en Politique Commerciale et Aide pour le Commerce

Mlle. Céline Bacrot, Consultante internationale
Mlle. Luisa Bernal, Specialiste en Politiques, Commerce et Développement Durable, PNUD Genève
Mme. Lisa Borgatti, Economiste, CNUCED
Mme. Zalhata Dahalani, Spécialiste en Politique Commerciale, UNMO CIR Comores
Dr. Mohamed Elhadji, Consultant national
Mr. Halidi Ali Omar, Spécialiste en Commerce et Réduction de la Pauvreté, chargé du suivi-évaluation, UNMO CIR Comores
Dr. Jan Hoffmann, Chef, Section de la Facilitation des Echanges, CNUCED
M. Riad Meddeb, Conseiller Economique Principal, PNUD Comores
M. Kheireddine Ramoul, Expert Accession OMC, CNUCED
M. Eloie Sougpi, Consultant international
Mme. Pamela Ugaz, Consultante internationale, CNUCED
Dr. Imani Younoussa, Consultant national

Sous la supervision de :

M. Saïd Abdou Salime, Coordinateur UNMO CIR Comores

L'équipe tient à remercier le Gouvernement de l'Union des Comores et notamment Son Excellence Monsieur Saïd Ben OUSSEINI, Délégué chargé de l'Economie et des Privatisations auprès de la Vice-Présidence en charge du Ministère des Finances, de l'Economie, du Budget de l'Investissement et du Commerce Extérieur chargé des Privatisations pour son implication personnelle pour la réalisation de cette étude.

L'étude n'aurait pas vu le jour sans les encouragements, les apports et le professionnalisme de l'Unité Nationale de Mise en Oeuvre (UNMO) du CIR aux Comores. L'équipe lui est éternellement reconnaissante pour son soutien permanent. Un grand nombre de cadres et experts, travaillant dans les institutions publiques et privées ont contribué à cette étude et notamment lors des multiples ateliers de validation.

L'équipe tient à remercier également Madame Luisa Bernal du Bureau du PNUD à Genève et le bureau du PNUD à Moroni qui ont appuyé l'équipe d'une manière très généreuse et efficace dans toutes les étapes du processus. Le Secrétariat de la CNUCED a mis gracieusement à la disposition de l'équipe plusieurs fonctionnaires spécialistes des Comores. Elle remercie Madame Christiane Kraus, Coordinatrice en chef, Secrétariat exécutif du CIR à Genève pour avoir facilité la réalisation de l'étude en proposant les meilleures pratiques disponibles pour les mises à jour de l'EDIC. Finalement, l'équipe est reconnaissante à Mme Ratana Phurik-Callebaut d'avoir mené à bien la relecture finale du document.

LISTE DES ACRONYMES ET ABREVIATIONS UTILISEES

AAIDA	Autorité Arabe pour l'Investissement et le Développement Agricole
ACC	Association des Consommateurs Comoriens
ACPR	Association Comorienne pour l'Exportation des Produits de Rente
ACT	Association Comorienne du Tourisme
AFD	Agence Française de Développement
AFE	Accord sur la Facilitation des Echanges
AFOA	Afrique Orientale et Australe
AGID	Administration Générale des Impôts
AGOA	Loi sur la Croissance et les Opportunités en Afrique
AIEB	Appui aux Initiatives Economiques de Base
AIMPSI	Aéroport International Moroni Prince Sidi Ibrahim
AMIE	Appui à la Micro – Entreprise
AMP	Aires Marines Protégées
ANACM	Agence Nationale de l'Aviation Civile et de la Météorologie
ANPI	Agence Nationale pour la Promotion des Investissements
APBEF	Association Professionnelle des Banques et Etablissements Financiers
APC	Aide pour le Commerce
APD	Aide Publique au Développement
APE	Accords de Partenariat Economique
APP	Accord Cadre de Partenariat dans le Secteur de la Pêche
ASAVIC	Association pour le Développement de la Filière Avicole et la Commercialisation des Œufs et Poulets
ASECNA	Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne
ASH	Autorité Sanitaire Halieutique
BAD	Banque Africaine de Développement
BADEA	Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique
BCC	Banque Centrale des Comores
BDC	Banque de Développement des Comores
BFC	Banque Fédérale de Crédit
BICC	Banque pour l'Industrie et le Commerce des Comores
BID	Banque Islamique de Développement
BIPM	Bureau International des Poids et Mesures
BM	Banque Mondiale
BPO	Externalisation des Processus d'Affaires
BRICS	Brésil – Russie – Inde – Chine – Afrique du Sud
CACOM	Centre d'Arbitrage au sein de la Chambre de Commerce
CAF	Coût Assurance Fret
CCE	Commission Economique des Nations Unies pour l'Europe
CCI	Centre du Commerce International (CNUCED/OMC)
CDMT	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CEA	Communauté Economique Africaine
CER	Communautés Economiques Régionales
CFAE	Centre des Formalités Administratives des Entreprises
CGP	Commissariat Général au Plan
CIPV	Convention Internationale pour la Protection des Végétaux
CIR	Cadre Intégré Renforcé
CIRDI	Centre Internationale de Recherche et Développement sur l'Industrie
CNCA	Comité National du Codex Alimentarius
CNCPV	Conseil National Consultatif de la Protection des Végétaux
CNN	Conseil National de la Normalisation
CNSPS	Comité National des mesures Sanitaires et Phytosanitaires
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
COI	Commission de l'Océan Indien
COMESA	Marché Commun de l'Afrique de l'Est et Australe
COPSED	Comité de Planification et de Suivi-Évaluation du Développement
CORECSUD	Cogestion des Ressources Côtières pour une Subsistance Durable
CPSOOI	Comité des Pêches pour le Sud-Ouest de l'Océan Indien
DAU	Document Administratif Unique
DCP	Dispositif de Contrôle de Poissons
DFQF	Accès Libre de Droits de Douane et de Quotas
DNTH	Direction Nationale du Tourisme et de l'Hôtellerie
DSCRP	Document de Stratégie Croissance et de Réduction de la Pauvreté
EAC	Communauté de l'Afrique de l'Est

EDA	Electricité d'Anjouan
EDIC	Etude Diagnostique sur l'Intégration du Commerce
EDSC-MICSII	Enquête Démographique et de Santé à Indicateurs Multiples 2012
EIM	Enquête Intégrale des Ménages
ETFP	Education Technique et Formation Professionnelle
EUR	Euros
FANDC	Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FC ou KMF	Franc Comorien
FEC	Facilité Elargie de Crédit
FED	Fonds Européen pour le Développement
FEM	Fonds de l'Environnement Mondial
FFOM	Forces, Faiblesses, Opportunités, Menaces
FIDA	Fonds International pour le Développement Agricole
FMI	Fonds Monétaire International
FNAC-FA :	Fédération Nationale des Agriculteurs Comoriens et des Femmes Agricultrices
FNDPC	Forum National pour le Développement des Politiques Commerciales
GAFTA	Grande Zone Arabe de Libre Echange
GATT	Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce
GEC	Groupement des Entrepreneurs Comoriens
GICED	Groupement pour l'Intégration des Compétences et Entrepreneurs issus de la Diaspora
GTS	Groupe Technique Sectoriel
IATA	Association Internationale du Transport Aérien
IBD	Impôt sur le Bénéfice Divers
IDE	Investissements Directs Etrangers
IDH	Indice de Développement Humain
IFD	Institution Financière de Développement
IFT	Institution de Formation au Tourisme
IMF	Institutions de Micro Finance
INRAPE	Institut National de Recherche pour l'Agriculture, la Pêche et l'Environnement
INSEED	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques et Démographiques
IPL	Index de Performances Logistiques
IUT	Institut Universitaire de Technologie
JICA	Agence Japonaise de Coopération Internationale
KMF ou FC	Franc Comorien
LAE	Laboratoire d'Analyse de l'Eau
MA – MWE	MAdji na MWEndje - Société d'Eau et Electricité des Comores
MECK	Mutuelle d'Epargne et de Crédit ya Komori
METFPEF	Ministère de l'Emploi, du Travail, de la Formation Professionnelle et de l'Entreprenariat Féminin
MIGA	Agence Multilatérale de Garantie des Investissements
MODEC	Mouvement des Entreprises des Comores
NIF	Numéro d'Identification Fiscale
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OCI	Organisation de la Conférence Islamique
ODPC	Organisation pour le Développement de la Pêche aux Comores
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OIE	Organisation Internationale des Epizooties
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OIML	Organisation Internationale de Métrologie Légale
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OMT	Organisation Mondiale du Tourisme
ONCQCPH	Office National du Contrôle de Qualité et de Certification des Produits Halieutiques
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONICOR	Organisation Nationale d'Importation et de Commercialisation du Riz
ONT	Office National du Tourisme
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel
OPACO	Organisation Patronale des Comores
ORAN	Organisation Régionale Africaine des Normes
OTC	Obstacles Techniques au Commerce
PAFIC	Programme d'Appui à une Finance Inclusive aux Comores
PAFP	Projet d'Appui à la Formation Professionnelle
PEID	Petit Etat Insulaire en Développement
PIB	Produit Intérieur Brut

PMA	Pays Moins Avancé
PME/PMI	Petites et Moyennes Entreprises / Petites et Moyennes Industries
PMT	Plan à Moyen Terme
PNDHD	Programme National de Développement Humain Durable
PNE	Politique Nationale de l'Emploi
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPP	Partenariat Public-Privé
PRSP	Programme Régional de Surveillance des Pêches
PREDIVAC	Projet de Renforcement et de Diversification des Filières Agricoles aux Comores
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
R&D	Recherche et Développement
RIA	Regional Investment Agency
RAU	Redevance Administrative Unique
SADC	Communauté de Développement D'Afrique Australe
SARUMAYA	Associations des Menuisiers et Travail du Bois
SCA2D	Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable
SCH	Société Comorienne des Hydrocarbures
SCRP	Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
SCS	Suivi, Contrôle et Surveillance
SECOSADA	Service de Contrôle Sanitaire des Denrées Alimentaires
SGP	Système Généralisé de Préférences
SIP	Système d'Information sur la Pêche
SNAC	Syndicat National des Agriculteurs Comoriens
SNDPC	Syndicat National pour le Développement de la Pêche aux Comores
SNP	Société Nationale de Pêche
SNQ	Service de la Normalisation et de la Qualité
SNU	Système des Nations Unies
SPV	Société de Protection des Végétaux
SYDONIA	Système Douanier Informatisé
SYNACO	Syndicat National des Commerçants
TC	Taxe sur la Consommation
TEC	Tarif Extérieur Commun
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
TO	Tour Opérateur
TRIPS	Aspects des Droits de Propriété Intellectuelle qui Touchent au Commerce
TSA	Tout Sauf les Armes
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UCAP	Union des Chambres d'Agriculture et de Pêche
UCCIA	Union des Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture
UNMO	Unité Nationale de Mise en Œuvre
UE	Union Européenne
UIT	Union Internationale des Télécommunications
UNDAF	Plan Cadre des Nations Unies d'Assistance au Développement
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UOEM	Union des Opérateurs Economiques Mohéliens
USD	Dollar américain
ZEP	Zone d'Echanges Préférentiels
ZLE	Zone de Libre Echange

TABLE DES MATIERES

1. EVOLUTION RECENTE ET PERSPECTIVES 22
2. COMMERCE ET DEVELOPPEMENT HUMAIN 35
3. POLITIQUE COMMERCIALE 66
4. INTEGRATION REGIONALE, ACCORDS COMMERCIAUX ET ACCES AUX MARCHES 89
5. ACCESSION A L'OMC 118
6. COMPETITIVITE ET COUTS DES FACTEURS 136
7. FACILITATION DES ECHANGES 170
8. PROMOTION DES INVESTISSEMENTS 198
9. DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE 225
10. NORMES SANITAIRES ET PHYTO SANITAIRES (SPS), NORMES DE QUALITE ET AUTRES BARRIERES NON TARIFAIRES 252
11. PRODUITS DE RENTE ET AUTRES PRODUITS AGRICOLES 282
12. PECHE 310
13. TOURISME 337

AVANT PROPOS

L'EDIC préparée en 2007 constituait la première tentative pour disposer d'un cadre stratégique et technique pour développer les capacités commerciales du pays. L'EDIC 2007 avait pour objectifs essentiels: (i) de mieux comprendre l'environnement macro-économique et les contraintes et défis que pose l'intégration dans l'économie régionale et internationale, (ii) d'analyser les performances du commerce (biens et services) ainsi que la formulation et la mise en œuvre de la politique commerciale, en étant particulièrement attentif à son intégration à la Stratégie de Croissance et de Réduction de la pauvreté, (iii) d'évaluer le climat d'investissement, les coûts des facteurs et les biens intermédiaires, et en général la compétitivité du pays ; (iv) d'identifier les opportunités de commerce dans les secteurs clés, traditionnel et modernes, (v) de faire le point sur les capacités institutionnelles existantes, les besoins de renforcement ainsi que liés aux réformes structurelles en lien avec la politique commerciale.

La matrice d'actions contenue dans le document est divisée en deux parties : une première partie propose un résumé des actions prioritaires pour l'année suivante (2008) ; une seconde partie liste 136 actions réparties sous 10 priorités, à mettre en place sur la période 2008-2011

Après 7 ans, force est de constater que des progrès ont été réalisés dans de nombreux domaines listés dans l'EDIC 2007, même si de nombreuses contraintes structurelles persistent, notamment en termes d'infrastructures, d'accès à l'énergie, de compétitivité et de développement du secteur privé.

La réponse du gouvernement et des partenaires techniques et financiers depuis 2008 quant à l'intégration du commerce dans les politiques de développement et les stratégies de partenariat constitue un facteur indéniable de succès, notamment sous l'impulsion du programme CIR aux Comores. L'EDIC et sa matrice d'actions ont fait l'objet d'une intégration dans le DSCRP élaboré en 2009 et portant sur la période 2010-2014.

Le gouvernement a également su mettre en avant les 18 chantiers prioritaires pour l'intégration du commerce à-travers la préparation de son Plan à Moyen Terme pour l'Intégration Commerciale (2012-2015), sa stratégie de mobilisation accélérée pour l'aide pour le commerce, à laquelle un document identifiant les besoins prioritaires en matière de renforcement de capacités institutionnelles a été rattaché. Ces actions ont permis au gouvernement de l'Union des Comores de faire des progrès tangibles pour la modernisation de son économie.

Les réalisations ne doivent pas masquer le fait que le développement du commerce aux Comores fait face à de très lourdes contraintes, persistantes, déjà détaillées abondamment dans l'EDIC 2007. Certaines d'entre elles, comme le déficit de la balance commerciale, le climat des affaires, la dépendance aux importations, les difficultés d'accès au crédit, le manque criant de ressources humaines dans les administrations publiques et le manque de bonne gouvernance économique font peser de lourdes menaces sur la pérennité du développement harmonieux voulu par les autorités.

Les objectifs stratégiques pour 2015-2019

La nouvelle stratégie et croissance accélérée et de développement durable (SCA2D) 2015-2019 ambitionne de « Faire des Comores un pays émergent d'ici 2040 ».

La volonté de devenir un pays émergent d'ici 2040 intègre quatre objectifs généraux qui place le secteur privé au cœur du dispositif de croissance.

Synopsis des objectifs généraux et spécifiques de la SCA2D 2015-2019

Objectifs généraux	Objectifs spécifiques
1. Réduire la pauvreté à un niveau socialement acceptable	- Faire des ressources humaines un facteur effectif de développement - Intensifier les investissements dans les secteurs productifs et les infrastructures - Réduire les écarts entre riches et pauvres par l'amélioration des systèmes de redistribution - Améliorer l'accès aux services sociaux de base de qualité - Promouvoir la création d'emplois décents
2. Devenir un pays à revenu intermédiaire	- Accroître la productivité de l'économie - Intensifier les activités agro-Sylvio-pastorales, piscicoles et touristiques - Préserver la stabilité macroéconomique - Promouvoir la mutation et la professionnalisation des services - Promouvoir, vulgariser et valoriser les résultats de la recherche
3. Atteindre le stade de Nouveau Pays Industrialisé	- Intensifier les investissements dans les secteurs productifs et les infrastructures - Développer un secteur manufacturier compétitif et diversifié capable d'inverser la structure du commerce extérieur - Collecter l'épargne et financer la croissance et le développement - S'intégrer dans la sphère financière internationale et améliorer l'intermédiation financière
4. Renforcer l'unité nationale et consolider la démocratie en promouvant les idéaux de paix, de liberté, de justice, de progrès social et de solidarité nationale	- Renforcer l'Etat, garant de l'intérêt général - Consolider la paix et la démocratie - Renforcer la solidarité nationale - Promouvoir l'Etat de droit et la crédibilité du système judiciaire - Consolider les libertés sociales - Renforcer la sécurité des personnes et des biens - Affermir la décentralisation et le développement local

Les recommandations et feuille de route comprises dans l'EDIC 2015-2019 devront être immédiatement transposables dans la SCA2D 2015-2019 et facilement assimilable par les différents ministères impliqués, notamment pour les aider dans l'élaboration de politiques sectorielles.

Structure du rapport

L'EDIC 2015-2019, plutôt que de dupliquer les nombreux diagnostics, études, vision disponibles souvent partielles, partiales et « importées », est avant tout un outil d'aide à la décision. Tout d'abord, s'agissant d'une mise à jour de l'EDIC 2007, il convient de dresser des bilans rapides des progrès enregistrés. Ce faisant, il ne s'agit pas de décrire ce qui ne

marche pas et définir comment l'APD pourrait combler des manques, mais de proposer des démarches, outils que les autorités comoriennes et le secteur privé comorien devront utiliser pour devenir maîtres de leur propre développement.

Les défis mentionnés plus haut constituent autant de points d'entrée possible pour l'EDIC 2015-2019. L'étude met l'accent sur les réponses à donner aux questions suivantes:

- Comment stopper l'hémorragie de la balance commerciale du pays, en substituant certaines importations destructrices d'emplois par une production locale génératrice d'emplois et de revenus sur une base inclusive ?
- Quelles sont les principales orientations à prendre dans le cadre d'une stratégie extravertie d'exportations en tirant meilleure partie des arrangements commerciaux auxquels le pays participe?
- Comment renforcer la gouvernance des institutions publiques et privées liées au commerce extérieur pour qu'elles soient en mesure d'appuyer efficacement l'intégration commerciale voulue par le gouvernement comorien ?
- Quelle stratégie d'intégration commerciale retenir, en cherchant à maximiser les possibilités offertes par le COMESA, la COI, l'OCI, les APE et mieux se préparer à négocier une participation à la zone tripartite COMESA- SADC- EAC et à L'OMC ?
- Comment repenser l'éducation, l'accès au marché du travail et dispenser des formations qui tiennent compte des besoins actuels et futurs du marché du travail national sans pour autant provoquer un exode des cerveaux ?
- Comment construire une base productive et compétitive du secteur privé comorien en baissant de façon durable et pérenne le coût des facteurs de production ?
- Quelle stratégie adopter pour que le produire comorien soit synonyme de qualité et génère un innover comorien pour un consommer comorien ?

Le rapport principal comprend 12 chapitres répartis en 3 piliers principaux, précédés d'un panorama de la situation économique actuelle et des perspectives d'avenir et complété par des feuilles de route thématiques. Le concept de pilier fait référence aux fondations nécessaires pour s'assurer que le commerce des Comores puisse croître sur des bases solides, concept déjà utilisé dans le PMT 2012-2015. Dans le détail :

- Introduction - Evolution économique récente et perspectives : ce chapitre sert d'introduction et donne le ton pour le reste du rapport. Il relate les principales évolutions économiques et politiques (stratégie de développement, de réduction de la pauvreté) du pays depuis le premier EDIC.

- Pilier I - Cadre politique et intégration commerciale : Le pilier présente le cadre du développement du commerce aux Comores, en analysant les priorités annoncées du gouvernement en termes de politique commerciale, d'intégration régionale (COMESA, OCI, COI) de partenariats (APE), d'accès au marché (TSA, SGP) et de participation aux instances internationale (OMC), relevant les contraintes actuelles à ces priorités et comment y remédier. Il examine la dynamique existante aux Comores entre commerce, développement humain et réduction de la pauvreté, portés par les principes de développement durable au cœur de la SCA2D des Comores pour la période 2015-2019.

- Pilier II - Cadre institutionnel pour le commerce et l'investissement et questions transversales: ce pilier identifie et décrit les principales entraves au développement du

commerce aux Comores, qu'il s'agisse de normes, de règlementations, d'accès à des services ou de manque de structures. Le pilier bénéficie des outils produits pour mesurer l'efficacité du commerce et de la facilitation des échanges, redevenus au-devant de l'actualité suite à l'adoption du paquet de Bali.

- Pilier III - Etudes sectorielles : les contraintes en matière de production, transformation et commercialisation des produits comoriens sont analysées dans ce troisième pilier. Le secteur de rente fournit les principales exportations du pays mais le secteur fait toujours face à de nombreuses contraintes analysées ici. Le secteur de la pêche fait l'objet d'une analyse approfondie, notamment au regard du potentiel à l'export, et dans une perspective d'autosuffisance alimentaire. Un état de lieux du développement d'un tourisme durable aux Comores est réalisé.

- Feuille de route: un outil d'aide à la décision et de suivi/évaluation est fourni en lieu et place de la traditionnelle matrice d'actions. Les EDIC les plus récents proposent des feuilles de route détaillées dont les mécanismes de suivi et évaluation sont alignés sur ceux des plans nationaux de développement et de réduction de la pauvreté. La feuille de route indique les objectifs principaux à atteindre en matière d'intégration du commerce pour participer à l'effort national comme décrit dans la SCA2D. Chaque objectif spécifique inclura un nombre d'actions indicatives à mettre en place et des indicateurs de moyen et long terme sont proposés.

Le fil conducteur de l'EDIC 2015-2019 est constitué de trois dimensions abordées dans tous les chapitres :

Les progrès réalisés depuis l'EDIC 2007
L'incidence sur la réduction de la pauvreté
L'incidence sur l'intégration régionale

NOTE SUR LES STATISTIQUES ET DONNEES UTILISEES

Les décideurs aux Comores sont confrontés au manque criant de statistiques, de données et autres informations disponibles ce qui minent considérablement la capacité du gouvernement de concevoir, mettre en œuvre, suivre et évaluer les politiques, non seulement dans les finances publiques, mais dans d'autres domaines aussi. La collecte de données, le suivi des résultats et leur évaluation sont toutefois des activités coûteuses qui nécessitent des compétences spécialisées et de ressources durables. Un effort majeur dénommé « Enquête 1-2-3 » pour actualiser les données économiques et sociales produites en 2004 était en cours en 2014 mais n'avait pas encore produit de données susceptibles d'être utilisées dans ce rapport.

Les données utilisées dans ce rapport proviennent de plusieurs sources : les sources gouvernementales, notamment ministère en charge de l'économie, Banque Centrale de Comores et INSEED. Ces données sont donc à considérer avec précaution. Ces données ont été croisées avec celles produites par le FMI, la Banque Mondiale, le Système des Nations Unies (notamment CNUCED) afin de fournir une approximation la plus réaliste possible. Dans tous les cas, les données disponibles les plus récentes sont utilisées, ou, quand celles-ci sont trop anciennes, des estimations ou proxy les ont remplacé.

LISTES DES ENCADRES, TABLEAUX, GRAPHIQUES ET FIGURES

Tableaux

Tableau 1.1 - Principaux indicateurs économiques et financiers, 2011–18
Tableau 2.1 - Situation des OMD en 2013
Tableau 2.2 - Type de produits manufacturés importés aux Comores (% du total des produits manufacturés)
Tableau 2.3 - Répartition de la population active par niveau d'instruction et genre, 2004 (en %)
Tableau 2.4 - Evolution de la production vivrière, 2007-2010 (en tonnes)
Tableau 2.5 - Evolution des importations des produits alimentaires de base aux Comores (en USD)
Tableau 3.1 - Evolution du Commerce Extérieur Comorien
Tableau 4.1 - Commerce intra-régional et PIB par REC (2007-2011)
Tableau 4.2 - Part du Commerce intra-régional au sein de la COI et part des Comores
Tableau 4.3 - Régimes commerciaux préférentiels pour les PMA
Tableau 4.4 - Taux de couverture et d'ouverture du commerce international (%)
Tableau 4.5 - Poids des principaux partenaires commerciaux des Comores, 1995 et 2011
Tableau 4.6 - Part des exportations et importations comoriennes par région (1996-2011)
Tableau 4.7 - Part du Commerce Intra-régional des Comores avec les autres pays du COMESA en % du PIB
Tableau 4.8 - Coût de la connexion (par rapport a certains pays d'Afrique)
Tableau 5.1 - Etapes ultérieures dz processus d'adhésion à l'OMC
Tableau 6.1 - Répartition du taux de chômage en pourcentage
Tableau 6.2 - Répartition des emplois par secteur économique
Tableau 6.3 - La répartition de l'emploi entre l'informel et le formel
Tableau 6.4 - Dépenses par tête par catégorie socio professionnel (en euros par mois).
Tableau 6.5 - Prix du KWH
Tableau 6.6 - Rendement du réseau de divers réseaux africains comparé aux Comores
Tableau 6.7 - Coût du transport des personnes et des biens par voie routière
Tableau 6.8 - Coût du transport maritime inter île
Tableau 6.9 - Coûts des transports et divers d'un container de 20 pieds
Tableau 6.10 - Comparaison des Prix des billets Aller et Retour au départ de Paris
Tableau 6.11 - Montant des taxes perçu par l'Asecna
Tableau 6.12 - Montant des taxes perçu par l'Aimpsi (en FC)
Tableau 6.13 - Montant des taxes perçues par l'ANACM (Agence Nationale de l'Aviation Civile et de la Météorologie) (en FC)
Tableau 6.14 - Montant des taxes perçues par COM'AIR ASSISTANCE «Redevances de Handling » (en FC)
Tableau 6.15 - Décomposition du coût de production des produits de la pêche (40kg)
Tableau 6.16 - Analyse FFOM (Forces/Faiblesses/Opportunités/Menaces) des produits vivriers et maraichers
Tableau 6.17 - Analyse FFOM (Forces/Faiblesses/Opportunités/Menaces) des produits de rentes
Tableau 7.1 - L'évaluation 2009 des mesures de facilitation des échanges aux Comores
Tableau 7.2 - catégorisation des mesures AFE 2014
Tableau 8.1 - Classement comparé en termes d'indice de protection des investissements
Tableau 8.2 - Afflux et stocks de l'IDE aux Comores, 2005-2013
Tableau 8.3 - Soutien des PTF à l'investissement aux Comores
Tableau 8.4 - Statut 2015 de l'audit institutionnel de l'ANPI (2011)
Tableau 8.5 - Secteurs porteurs pour l'investissement
Tableau 9.1 - Programmes/projets concourant au développement du secteur privé
Tableau 9.2 - Evolution du classement des Comores au Doing Business
Tableau 9.3 - Obstacles à l'octroi de crédit vs. obstacles à l'accès au crédit
Tableau 9.4 - Développement du secteur privé dans la SCA2D
Tableau 10.1 - Composition des clous de girofles comoriens
Tableau 11.1 - Les 10 principaux pays destinataires des exportations comoriennes en 2013

Tableau 11.2 - Evolution des exportations en million de FC
Tableau 11.3 - Evolution du Prix de la tonne à l'exportation des produits (en FC)
Tableau 11.4 - Qualités des huiles essentielles d'ylang-ylang obtenues par distillation et principales utilisations
Tableau 11.5 - Principaux pays importateurs de la Vanille (en milliers de $ US)
Tableau 11.6 - Principaux pays importateurs d'Ylang Ylang (en millier de $ US)
Tableau 11.7 - Principaux pays importateurs de girofle (en milliers de $ US)
Tableau 11.8 - Importations des produits alimentaires de base par ordre d'importance, 2000, 2011, (en milliers de dollars)
Tableau 11.9 - Insuffisance de la production et croissance de la demande des produits agro-alimentaires
Tableau 12.1 - Equipements pour la chaîne du froid
Tableau 12.2 - Nombre d'embarcations par île
Tableau 12.3 - Importations et Exportations de produits de la pêche
Tableau 12.4 - Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces
Tableau 12.5 - Scénarios pour les pêcheries comoriennes
Tableau 13.1 - Évolution des arrivées de touristes aux Comores (2000-2013)
Tableau 13.2 - Analyse comparative avec d'autres destinations de la sous-région
Tableau 13.3 - Répartition des capacités d'hébergement des Comores (2012)
Tableau 13 .4 - Retombées financières et économiques du tourisme
Tableau 13.5 - Récapitulatif des forces et faiblesses du secteur
Tableau 13.6 - Indicateurs pour faire du tourisme un levier de croissance économique et de développement durable

Encadrés

Encadré 1.1 : Apprendre des autres petits états insulaires en développement
Encadré 1.2 : Passation des marchés améliorée pour augmenter l'efficacité des dépenses publiques
Encadré 2.1: Les moteurs de vulnérabilité aux Comores
Encadré 2.2 : L'île Maurice: Développement humain, commerce et capacités productives
Encadré 2.3 : Axes de la Politique Nationale de l'Emploi.
Encadré 2.4 : Composantes du Plan directeur de l'Entreprenariat Féminin aux Comores.
Encadré 2.5 : Offre de formation technique et professionnelle aux Comores
Encadré 2.6 : Unilever : Appui aux moyens d'existence des petits producteurs agricoles
Encadré 2.7 : Renforcement du dispositif d'appui aux entreprises à l'international
Encadré 3.1: Impact de la libéralisation du commerce sur la réduction de la pauvreté
Encadré 3.2: Impact de la libéralisation du commerce sur l'intégration régionale
Encadré 4.1 : Les règles d'origine
Encadré 4.2: Impact des accords commerciaux sur la réduction de la pauvreté.
Encadré 4.3: Les centres de l'offre et de la demande des services « offshore »
Encadré 5.1 : Le cas de l'adhésion du Yémen à l'OMC
Encadré 6.1 : Impact de la Compétitivité sur la Pauvreté
Encadré 6.2 : Compétitivité et Intégration Régionale
Encadré 7.1 : L'impact d'une amélioration de la facilitation des échanges sur la réduction de la pauvreté aux Comores
Encadré 7.2 : L'importance des mesures de facilitations des échanges pour le processus d'intégration régionale
Encadré 8.1 : Les régimes incitatifs régissant l'investissement aux Comores Régime A
Encadré 8.2 : Investissement et réduction de la pauvreté
Encadré 8.3 : Investissement et Intégration Régionale
Encadré 8.4: Rôle de la diplomatie économique comorienne dans la promotion des investissements
Encadré 8.5 : Le Conseil Présidentiel de l'Investissement (CPI) du Sénégal
Encadré 9.1 : Programme « oser entreprendre » (POE)
Encadré 9.2 : Impact du développement du secteur privé sur la réduction de la pauvreté
Encadré 9.3 : Typologie du secteur informel

Encadré 9.4 : Passer du secteur informel vers le secteur formel : pourquoi ?
Encadré 9.5 : Développement du secteur privé et intégration régionale
Encadré 9.6 : Statut de l'Entreprenant (OHADA)
Encadré 10.1 : Développer l'exportation des produits halieutiques: l'expérience de l'A.S.H. de Madagascar
Encadré 10.2 : L'exportation du clou de girofle: l'expérience de Madagascar
Encadré 10.3 : Développer des chaînes de valeurs pour des produits de spécialité: le cas de Lecofruit
Encadré 10.4 : L'importance des mesures SPS pour le processus d'intégration régionale
Encadré 10.5 : L'impact normes sanitaires et phytosanitaires sur la réduction de la pauvreté
Encadré 11.1 : Impact du développement agricole sur la réduction de la pauvreté
Encadré 11.2 : Impact du développement agricole sur l'intégration régionale
Encadré 12.1: Navires industriels sous pavillon comorien
Encadré 12.2 : La Société Nationale de Pêche (SNP)
Encadré 12.3 : Impact du secteur de la pêche sur la réduction de la pauvreté
Encadré 12.4 : Impact du secteur de la pêche sur l'intégration régionale
Encadré 13.1 : Tourisme et réduction de la pauvreté
Encadré 13.2 : Impact du tourisme sur l'intégration régionale

Graphiques

Graphique 6.1- Comparaison régionale du nombre de touristes
Graphique 7.1 - les coûts du transport international en % de la valeur des importations des PEID et la moyenne mondiale des 2004 à 2013.
Graphique 7.2 - Evolution de l'indice de connectivité des transports maritimes réguliers dans les PEID de l'Océan Indien.
Graphique 7.3 - Classement des Comores pour la période 2007-2014 selon l'index de performances logistiques.
Graphique 11.1 - Répartition des exportations par zone de destination
Graphique 11.2 - Evolution des exportations des trois premiers produits de rentes (en milliards de FC)
Graphique 11.3 - Evolution des prix des trois principaux produits de rente
Graphique 11.4 - Evolution de la production de la vanille en tonne.
Graphique 11.5 - Evolution de la part de la vanille dans les exportations totales
Graphique 11.6 - Evolution de la production de l'Ylang Ylang durant la décennie (en tonnes)
Graphique 11.7 - Evolution de la part de l'Ylang Ylang dans les exportations totales durant la décennie
Graphique 11.8 - Evolution de la production du girofle durant la décennie (en tonnes)
Graphique 11.9 - Evolution de la part du girofle dans les exportations totales durant la décennie
Graphique 12.1 - Structure du secteur de la pêche
Graphique 13.1 - Arrivées touristiques dans les îles de l'Océan Indien en 2012

Figures

Figure 2.1 - Liens entre commerce et réduction de la pauvreté
Figure 2.2 - Evolution des importations des Comores : 2000-2012 (en millions dollars EU)
Figure 2.3 - Evolution des exportations 2000-2012 (en millions de dollars EU)
Figure 2.4 - Origine des fonds de la diaspora (en France) par catégorie socio-économique

PRINCIPAUX IMPACTS ET RESULTATS ATTENDUS DE L'EDIC 2015-2019

IMPACTS	
Impact 1	L'incidence de la pauvreté diminue nationalement et dans chaque île grâce à une meilleure utilisation du levier joué par le commerce
Impact 2	Les capacités et compétences institutionnelles renforcées rendent efficace la mise en place de la politique commerciale des Comores
Impact 3	Les opportunités commerciales des entreprises comoriennes sont multipliées grâce à une intégration régionale et multilatérale réussie
Impact 4	Le secteur privé dynamique, diversifié et formalisé bénéficie d'une amélioration générale du climat des affaires aux Comores
RESULTATS ATTENDUS	
Pilier I : Cadre politique et intégration commerciale	
Résultat 1	La gestion macro-économique rigoureuse et inclusive permet de dégager des ressources pour accompagner le développement des secteurs productifs
Résultat 2	Les multiples leviers du commerce actionnés en parallèle assurent une croissance pérenne avec un effet durable sur la réduction de la pauvreté
Résultat 3	La mise en place de la politique commerciale ambitieuse adoptée en 2014 améliore les performances économiques et rationnalise l'utilisation du tarif comme source de revenus dans un contexte d'intégration régionale
Résultat 4	La meilleure utilisation des accords bilatéraux et régionaux signés par les Comores profite au secteur privé comorien en augmentant les opportunités d'affaires et en ajustant les normes comoriennes aux meilleures pratiques internationales
Résultat 5	Le processus de négociations pour l'adhésion à l'OMC génère une dynamique de réformes clés pour l'environnement juridique et institutionnel du commerce
Pilier II : Cadre Institutionnel pour le Commerce et l'Investissement et Questions Transversales	
Résultat 6	Une compétitivité développée par la réduction du coût des facteurs permet à l'économie comorienne de se diversifier et de gagner des parts de marché
Résultat 7	La mise en place des mesures prévues pour la mise en place de l'Accord sur la Facilitation des Echanges (AFE) réduit les inefficacités et accélère les échanges
Résultat 8	La politique nationale de l'investissement et une stratégie de promotion proactive attirent les IDE et favorisent l'investissement privé dans les secteurs productifs
Résultat 9	Le secteur privé bénéficie d'un encadrement, d'accompagnement et d'accès à l'information permettant aux PME de développer leur horizon et de se formaliser
Résultat 10	L'infrastructure de qualité, sanitaire et phytosanitaire s'arrime aux normes internationales afin d'accroître les marchés de destination des produits d'exportation
Pilier III : Etudes Sectorielles	
Résultat 11	Une relance et une diversification des exportations des produits de rente est obtenue grâce à une meilleure appropriation de la chaîne de valeur et l'entrée dans des marchés de niches obtenue grâce à certification et labellisation
Résultat 12	Les décisions structurantes courageuses sur le secteur de la pêche permettent aux Comores d'exploiter son potentiel halieutique et de démarrer une exportation
Résultat 13	Le tourisme redevient le moteur du développement du secteur tertiaire grâce à la mise en chantier d'un schéma directeur associée à une promotion active de la destination

Etude Diagnostique sur l'Intégration du Commerce en Union des Comores (EDIC 2015-2019)

PILIER I : CADRE POLITIQUE ET INTEGRATION COMMERCIALE

Pilier I : Cadre politique et intégration commerciale	1. Evolution Economique Récente et Perspectives
	2. Commerce, Développement Humain et Développement Durable
	3. Politique Commerciale
	4. Intégration Régionale, Accords Commerciaux et Accès aux Marchés
	5. Accession à l'OMC
Pilier II : Cadre institutionnel pour le commerce et l'investissement et questions transversales	6. Compétitivité et Coûts des Facteurs
	7. Facilitation des Echanges, Transport et Logistique
	8. Investissement et Promotion des Exportations
	9. Développement du Secteur Privé
	10. SPS et Normes de Qualité
Pilier III: Etudes sectorielles	11. Produits de Rente et Autres Produits Agricoles
	12. Pêche
	13. Tourisme
Mise en place, suivi et évaluation des recommandations de l'EDIC 2015-2019	Feuille de route 2015-2019

L'analyse du cadre politique de l'action du gouvernement en matière commerciale est primordiale pour bien comprendre les enjeux transversaux et sectoriels. Le pilier I pose dés lors les jalons de l'intégration du commerce dans les politiques de développement visant à réduire la pauvreté. L'analyse des décisions, outils, pratique et enjeux de la politique commerciale est scindée en 4 chapitres.

L'incidence de la pauvreté aux Comores, les moyens de la combattre par l'action publique et les différents leviers qu'offre le commerce dans cet objectif forment le socle du premier chapitre sur le **Commerce et le Développement Humain**. Après un bref rappel de l'évolution des principaux indicateurs de pauvreté –notamment des progrès réalisés pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement en 2015, le chapitre décrit comment commerce et développement sont fortement corrélés aux Comores. Sur cette base, le chapitre détaille la dynamique existante aux Comores entre commerce, développement humain et réduction de la pauvreté, portés par les principes de développement durable au cœur de la SCA2D des Comores pour la période 2015-2019. Finalement, le chapitre examine comment des politiques volontaristes en matière d'emplois, de fiscalité, d'accès au crédit et au financement, d'encadrement de l'initiative privée et du soutien de la diaspora doivent être mises en place, soutenues et pérennisées.

Une des recommandations majeures de l'EDIC 2007 suivie d'effet est le développement et l'approbation d'un document de politique commerciale. Ce document désormais produit et avalisé (depuis 2013), il est utile désormais de rentrer dans le détail de ses recommandations et de faire un premier bilan de son impact. Pour ce faire, une analyse détaillée des mesures agissant sur la production, les importations et les exportations est fournie, en préalable à des mesures sectorielles détaillées dans les chapitres correspondants du Pilier III sur les secteurs porteurs. Le chapitre sur la **Politique Commerciale** met l'accent sur l'impérieuse nécessité d'ajuster les politiques fiscales, notamment au niveau douanier, vers une taxation harmonisée avec les pratiques régionales, favorisant un développement du commerce plus équilibrée, notamment au regard des accords régionaux et bilatéraux dont bénéficient les Comores mais aussi et surtout des objectifs affichées de réduction de la pauvreté et d'autosuffisance alimentaire.

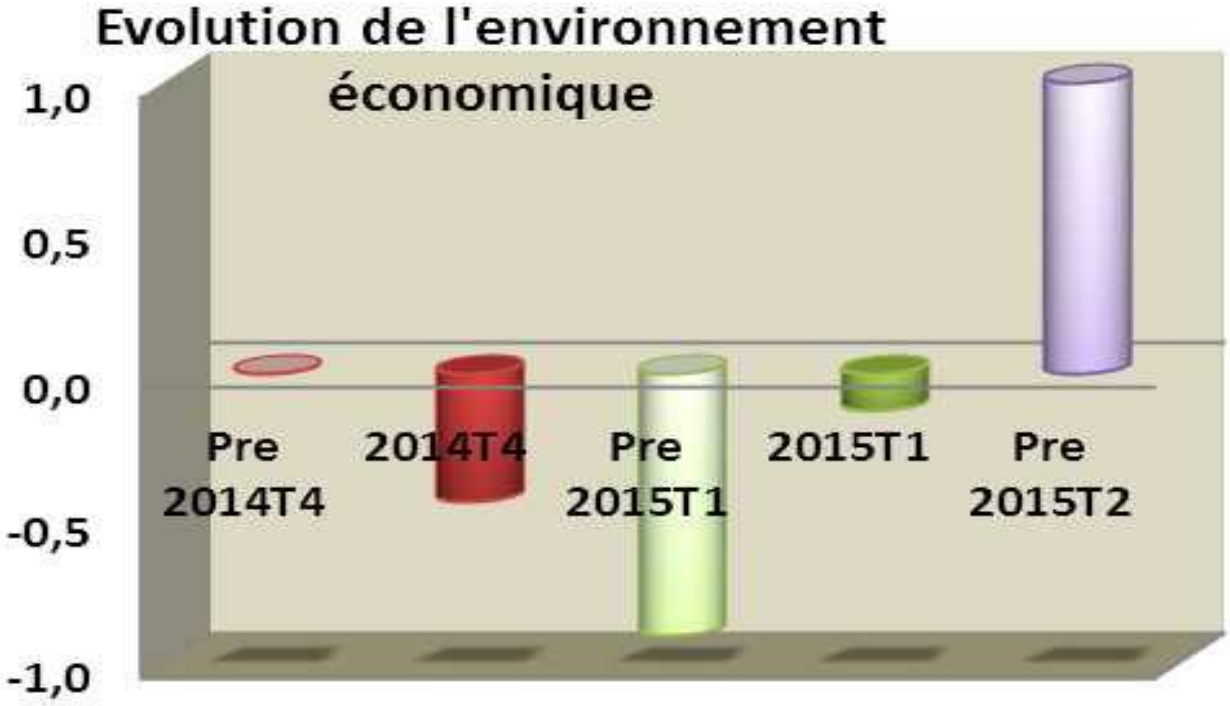
Le pays a poursuivi une politique tout azimut d'intégration commerciale, que celle-ci soit régionale ou multilatérale, notamment grave aux multiples appuis et soutiens internationaux dont il bénéficie. Le chapitre sur l'**Intégration Régionale, Accords Commerciaux et Accès aux Marchés** détaille les accords existants à des fins pédagogiques et pour démontrer l'importance d'une approche d'ensemble cohérente difficile à appréhender au vu des nombreux accords. Il examine ensuite la pertinence de l'appartenance et l'utilisation qui a été faite de la participation des Comores à de nombreux accords et groupements régionaux, sur la base des contraintes et défis existants. Il présente des pistes réalistes pour mieux profiter des opportunités offertes par les partenaires commerciaux et propose des solutions tirées des expériences réussies d'autres PEID.

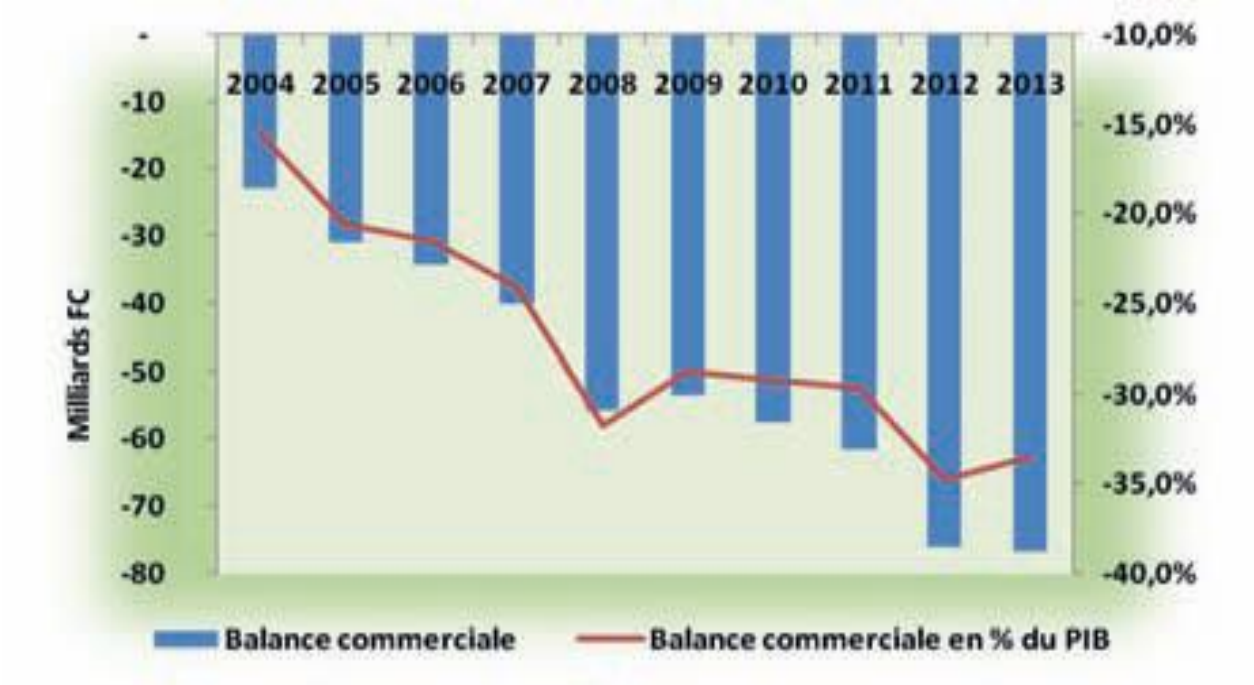
Corollaire de l'intégration dans le commerce mondial, le chemin long et ardu vers la pleine participation des Comores aux mécanismes du commerce multilatéral est détaillée dans le chapitre sur **l'Accession à l'Organisation Mondiale du Commerce**. L'EDIC 2007 détaillait les premiers pas vers une demande d'accession, consacrée en 2007. Ce chapitre décrit les différentes étapes du processus propres à l'accession des PMAs, relèvent les avancées positives réalisées dans ce sens par les Comores et détaille les nombreux contraintes et défis à

relever pour une évolution réussie vers l'accession, que ceux-ci soient humains, techniques, financiers ou purement règlementaires. Un travail d'envergure attend les Comores pour les 10 années à venir, et les décisions prises immédiatement suite à la validation de l'EDIC auront une portée majeure.

Les chapitres ci-dessus ont bénéficie des travaux de la CNUCED (document de politique commerciale, loi sur la concurrence, suivi du processus d'accession) et des notes de politique rédigées en 2012-2013 par la Banque Mondiale. Les données et statistiques utilisées dans ce pilier comme dans le reste du document sont à considérer avec précaution, tant celles-ci sont difficiles à obtenir et valider aux Comores.

1. EVOLUTION RECENTE ET PERSPECTIVES


Evolution de l'environnement économique
1,0
0,5
0,0
-0,5
-1,0
Pre 2014T4
2014T4
Pre 2015T1
2015T1
Pre 2015T2


2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013
Milliards FC
-10,0%
-15,0%
-20,0%
-25,0%
-30,0%
-35,0%
-40,0%
Balance commerciale
Balance commerciale en % du PIB

Après avoir vécu une longue période d'instabilité politique et institutionnelle marquée par des conflits multiples, l'Union des Comores s'est engagée depuis plus de douze ans, dans un processus de consolidation de la paix et de renforcement de la démocratie. Après deux alternances démocratiques, ce processus a permis une stabilité politique, certes fragile, mais qui a pu être mise à profit par le gouvernement, appuyé par les partenaires, pour initier d'importants chantiers dans le cadre de son développement.

La stabilité politique revenue, le gouvernement a pu se pencher, avec l'aide des partenaires techniques et financiers (PTF), sur de nombreux chantiers prioritaires de politique économique, de gestion macro-économique ainsi que sur la remise en ordre des finances publiques. Le Gouvernement s'est engagé dans un vaste programme de réformes structurelles autour d'un programme de référence avec le FMI (Staff-Monitored Program - SMP), dont les bons résultats ont permis d'accéder au programme Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance (FRPC), puis de Facilité Elargie de Crédit (FEC). La poursuite des réformes, tant au niveau de la programmation que de l'exécution budgétaire, de la gestion des finances publiques, dans un souci de bonne gouvernance a contribué à obtenir des progrès tangibles en 2013 et 2014.

Les élections à la présidence de l'Union et des gouverneurs des trois îles ont eu lieu simultanément fin 2010. Depuis l'arrivée de SEM Ikililou Dhoinine qui a remporté l'élection présidentielle de Décembre 2010 avec 61% des voix, les Comores ont connu une relative stabilité politique, comme l'ont confirmé les élections législatives. Communales et des conseillers début 2014. Cependant, cette stabilité reste fragile. La structure politique de l'Union reste marquée par la présence d'un grand nombre de partis et par les alliances politiques volatiles.

Concrètement, la stabilité politique a permis l'avancée de certaines réformes amenant le pays à bénéficier depuis 2007 d'une croissance de son PIB réel, certes modeste mais ininterrompue après une longue période de stagnation. Cette croissance est estimée à 3,5% en 2013 après une performance de 3% en 2012, de 2,6% en 2011 et devrait encore croître et s'établir autour de 3.5% en 2014.

En dépit de ces réalisations, le pays est confronté à de sérieux défis, l'incidence de la pauvreté aux Comores à progressé légèrement, avec de fortes disparités régionales. En 2012, selon des estimations réalisées dans le cadre du rapport national de suivi des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), 45,5 % de la population vivaient en dessous du seuil de pauvreté contre 44,8% en 2004. L'Union des Comores est placée au 169ème rang sur 187 pays avec un Indice de développement humain (IDH) de 0,429 et a reculé de neuf places depuis 1990. Les Comores figurent parmi les pays à bas revenus avec un PIB de 680 US dollars par habitant. Le taux de chômage est estimé à 14% en 2012. Il est de 17% en milieu urbain contre 13% en milieu rural et s'établit à 19% les femmes contre 12% des hommes. Près de la moitié de la population n'a qu'un accès limité à l'eau potable, à l'électricité et aux services essentiels de base tels que l'éducation et la santé. Le niveau élevé de pauvreté et le chômage, conjugués à une croissance démographique forte (2,1% en moyenne par an), engendrent des comportements de survie qui affectent inexorablement l'environnement, les ressources naturelles et le climat social.

1.1 Stratégie de Croissance

Conscient de ces défis, le gouvernement a adopté un Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCRP) en 2009, stratégie visant à atteindre trois grands objectifs : (i) une croissance économique forte et soutenue; (ii) le renforcement des capacités humaines et institutionnelles; et (iii) le renforcement de la gouvernance et de la gestion publique, stratégie déclinée en six axes prioritaires. Malgré tous les efforts conjoints du gouvernement, des parties prenantes et des PTF, les évaluations de la SCRP et de l'UNDAF font ressortir la persistance de défis importants.

En 2014, le gouvernement a élaboré un nouveau cadre de référence nommé Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable 2015-2019 (SCA2D) qui sera le cadre unique de référence pour les interventions de développement aux Comores pour la période concernée et qui vise à promouvoir le bien-être économique, social et culturel de la population et l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

Encadré 1.1 : Apprendre des autres petits états insulaires en développement

52 pays et territoires sont classés comme petits états insulaires en développement (PEID) et, avec une population qui est souvent bien en deçà de 1,5 millions d'habitants, les PEID représentent 5% de la population mondiale. Bien que les PEID soient composés d'un ensemble hétérogène de pays en termes d'indicateurs de développement économiques et sociaux, ils partagent des caractéristiques communes (par exemple, la petite taille, l'isolement par rapport aux grands marchés, les ressources limitées, les coûts unitaires élevés) qui les rendent particulièrement vulnérables aux défis économiques et environnementaux. En outre, ils sont confrontés à des défis spécifiques de gouvernance qui provoquent une gestion économique et politique difficile, comme le fait d'être sujets à la capture de l'Etat par un groupe spécifique, un lobbysme plus facile, et une capacité institutionnelle limitée.

Les Comores possèdent des caractéristiques et des défis similaires à ceux des autres petits états insulaires, mais aggravées par le fait qu'il s'agit d'un des plus pauvres parmi les petits états insulaires. Dans de nombreux aspects, les Comores se comportent mieux que d'autres petits états insulaires plus développés , par exemple, des réserves internationales plus élevées et un déficit du compte courant plus faible, reflétant les arrangements monétaires stables et les grands transferts de fonds fournis par la diaspora comorienne. Toutefois, lorsqu'elles se comparent avec d'autres petits états insulaires, il est particulièrement frappant de constater la faible collecte de recettes fiscales des Comores qui compromet gravement la mise en œuvre des priorités du gouvernement.

Plusieurs PEID ont atteint le statut de revenu moyen (et quelques-uns comme Singapour ont même un niveau de revenu élevé). Cela indique que, en dépit des nombreux défis auxquels ont fait face les PEID dans le passé, qui sont similaires aux défis auxquels sont confrontés aujourd'hui les Comores, il est possible de développer rapidement, souvent avec un ancrage sur seulement quelques secteurs de l'économie (c'est-à-dire le tourisme et la pêche) et par les possibilités financières offertes par les transferts de fonds. Des enseignements importants sur lesquels les Comores peuvent compter sont disponibles auprès de l'Alliance des petits États insulaires, dont les Comores sont un membre.
Source : Banque Mondiale

1.2 Structure de l'économie et sources de croissance

La structure de l'économie de l'Union des Comores est fondamentalement restée inchangée et demeure peu diversifiée, se caractérisant par sa forte dépendance au secteur primaire agricole. La base des exportations est toujours constituée de produits de rente, qui

représentent environ 80% des exportations du pays dont l'évolution est fortement corrélée aux prix mondiaux.

L'agriculture est le principal secteur de l'économie, générant environ 46% du PIB, soit environ 57% de l'emploi et près de 90% des recettes totales d'exportation. L'agriculture aux Comores reste principalement une agriculture de subsistance, l'essentiel de la production provenant de petites exploitations familiales se concentrant sur des cultures vivrières et maraîchères principalement destinées à leur consommation propre. Malgré un immense potentiel du secteur, le pays est fortement tributaire des importations pour sa consommation alimentaire dont près de 75% du total est importée

Le secteur de la pêche est susceptible de contribuer davantage à la croissance et à la réduction de la pauvreté. Le pays a accès à une Zone économique exclusive (ZEE) qui représente plus de 70 fois la taille du pays et qui se trouve à cheval sur d'importantes zones de pêche de thon à l'embouchure du Canal de Mozambique. Toutefois, faute de capacités suffisantes et d'accords de pêche incomplets, le pays ne retire que peu de bénéfices de cette situation. A côté de cela, la pêche artisanale remplit une fonction de filet de sécurité vital pour les communautés les plus vulnérables.

Le tourisme demeure le secteur porteur le plus sous-exploité, malgré des atouts uniques par rapport aux destinations concurrentes de la sous-région, notamment un milieu marin vierge et un patrimoine culturel et environnemental immensément riche. L'isolement géographique, le manque d'un service aérien régulier (et son coût élevé), le manque de promotion active de la destination, l'inexistence d'une vision et d'une politique dynamique du secteur et le faible niveau de l'infrastructure touristique sont les principaux obstacles au développement du secteur.

Les développements récents suggèrent que les Comores peuvent bénéficier de l'exploitation d'importantes ressources pétrolières offshore. Un certain nombre d'entreprises ont manifesté leur intérêt pour les activités d'exploration dans la région et d'importants investissements ont été récemment annoncés. En fonction du potentiel, les revenus pétroliers pourraient changer fondamentalement les perspectives pour les finances publiques et mettre à jour de nouveaux défis, notamment en termes de gouvernance.

1.3 Gestion macro-économique

La mise en œuvre de la politique macroéconomique et la performance économique du pays se sont améliorées depuis l'EDIC 2007, même s'il reste beaucoup à faire pour accélérer la croissance et améliorer la compétitivité de l'économie. Selon les prévisions du FMI pour les années à venir, l'économie comorienne devrait continuer de croître pour atteindre environ 4% en 2015. Ceci est le résultat de la stabilité politique qui a permis d'avoir une amélioration du cadre de gestion économique. Le contexte économique plus favorable a induit un plus grand flux des envois de fonds, l'aide des donateurs et les investissements dans le pays et a favorisé une relative normalisation du paiement des salaires du secteur public. L'inflation est restée modérée, en grande partie grâce au rattachement du franc comorien à l'euro et grâce au soutien du trésor français.

Tableau 1.1: Principaux indicateurs économiques et financiers, 2011–18

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
			Prél.	Projections				
	(variation annuelle en pourcentage, sauf indication contraire)							
Revenu national et prix								
PIB réel	2,2	3,0	3,5	3,3	3,5	4,0	4,0	4,0
Déflateur du PIB	4,7	2,6	3,1	3,2	3,1	3,0	3,0	3,0
Indice des prix à la consommation (moyennes annuelles)	2,2	5,9	1,6	2,9	2,5	2,5	2,5	2,5
Indice des prix à la consommation (fin de période)	4,9	1,0	3,5	2,8	1,8	2,5	2,5	2,5
Monnaie et crédit								
Avoirs extérieurs nets	17,2	16,5	-9,8	0,6	-1,5	4,5	6,1	6,0
Crédit intérieur	4,9	7,6	21,0	15,0	14,1	9,3	8,1	8,2
Crédit au secteur privé	8,9	22,4	12,6	7,6	17,4	14,6	13,0	13,7
Monnaie au sens large	9,6	16,0	2,8	6,7	6,7	7,1	7,1	7,1
Vitesse de circulation (PIB/monnaie sens large en fin période)	2,9	2,6	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7
Secteur extérieur								
Exportations, f.à.b.	16,4	-19,0	-3,1	-6,7	9,5	7,4	7,0	7,0
Importations, f.à.b.	7,2	18,1	2,8	-6,2	5,1	8,5	5,9	6,4
Volume des exportations	-24,3	-28,1	25,6	-8,6	6,1	4,6	3,9	3,9
Volume des importations	-6,9	12,1	7,5	2,7	10,5	9,2	6,7	7,0
Termes de l’échange	3,1	2,6	-0,9	4,0	5,4	2,2	2,3	2,1
Investissement et épargne (en pourcentage du PIB, sauf indication contraire)								
Investissement	14,9	16,8	20,4	19,4	20,8	22,1	22,8	23,4
Secteur public	5,4	6,8	9,8	8,0	10,0	11,0	11,6	12,3
Secteur privé	9,5	10,1	10,5	11,4	10,8	11,1	11,2	11,2
Épargne nationale brute	-19,0	8,5	9,0	12,1	9,8	11,3	12,3	12,5
Secteur public	2,2	5,5	2,0	0,2	1,4	2,0	2,6	3,2
Secteur privé	-21,3	3,0	7,0	11,8	8,4	9,4	9,8	9,3

Budget de l'État								
Total recettes et dons	23,6	28,5	41,5	23,5	24,2	24,4	25,0	25,7
Recettes fiscales	10,9	11,8	12,1	12,0	12,6	13,1	13,8	14,4
Total dons [1]	7,5	9,2	26,0	8,9	9,0	8,7	8,7	8,7
Total dépenses	22,0	25,1	24,6	23,8	25,3	26,3	26,9	27,5
Dépenses courantes	16,6	18,4	14,8	15,7	15,3	15,2	15,3	15,3
Dépenses d'investissement	5,4	6,8	9,8	8,0	10,0	11,0	11,6	12,3
Solde primaire intérieur	1,6	3,0	-1,4	-1,4	0,1	1,0	1,1	1,3
Variation des arriérés	-3,4	-0,7	-0,9	-0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Extérieurs (intérêts)	-0,8	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Intérieurs	-2,6	-0,6	-0,9	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Solde global (base caisse)	-1,9	2,5	15,5	-0,6	-1,0	-1,9	-1,8	-1,8
Dons non compris	-9,4	-6,7	-10,6	-9,5	-10,1	-10,6	-10,5	-10,5
Financement	0,3	-2,8	-15,4	0,6	1,0	1,9	1,8	1,8
Extérieur (net)	-0,2	-1,1	-17,0	-1,1	1,1	2,2	2,2	2,4
Intérieur (net)	0,5	-1,7	1,6	1,7	0,0	-0,3	-0,4	-0,5
Erreurs et omissions	-0,2	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Besoin de financement	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Secteur extérieur								
Exportations de biens et de services	16,2	14,9	14,9	14,5	14,5	14,4	14,3	14,2
Importations de biens et de services	50,2	53,9	57,2	50,9	53,2	51,7	50,4	49,9
Solde des transactions courantes	-11,3	-8,3	-11,3	-7,4	-11,0	-10,8	-10,5	-10,9
Transferts officiels et privés non compris	-34,1	-39,7	-42,1	-36,5	-38,8	-37,3	-36,2	-35,8
Envois de fonds	18,7		26,4	26,7	26,2	25,6	25,1	24,5
Dette extérieure, en pourcentage du PIB[2]	44,9	40,7	18,5	17,4	17,5	18,5	19,4	20,3
Dette extérieure, en pourcentage des exportations de biens et de services[2]	275,5	271,8	123,7	121,1	120,9	128,1	135,0	142,7
Service de la dette extérieure (en pourcentage des exportations biens et de services)[2]	10,0	10,3	2,1	2,8	2,3	3,8	4,0	4,6
Balance des paiements globale (en million de dollars)	-25,5	-5,8	-32,5	0,0	-4,1	8,2	11,3	9,8

Dons officiels et emprunts (en pourcentage du PIB)	7,5	9,2	26,0	8,9	10,4	11,4	11,4	11,6
Réserves internationales brutes (en fin de période)								
En millions de dollars	170,1	191,1	168,0	170,2	166,8	174,6	185,1	194,2
En mois d'importations de biens et de services	6,7	7,1	5,4	5,6	4,9	5,0	5,1	5,0
Taux de change effectif réel (2000 = 100)	100,2	95,5	99,0	98,4	…	…	…	…
Taux de change FC/dollar (moyenne sur la période)	353,6	382,7	370,4	363,0	…	…	…	…
Postes pour mémoire :								
PIB (nominal, milliards de FC)	216,0	228,2	243,6	260,1	277,6	297,3	318,3	340,9
PIB par habitant (nominal, en dollars)	860	815	873	923	948	991	1,039	1,087
Dépenses d'éducation et de santé (en milliards de FC)	14,8	16,8	18,3	...	...	...	...	...

Sources : autorités comoriennes; estimations et projections des services du FMI

La performance des recettes gouvernementales s'est relativement améliorée au cours des trois dernières années grâce notamment à un meilleur recouvrement des recettes, vraisemblablement généré par le nouveau code des impôts adopté en 2011. En sus, le gouvernement a bénéficié de ressources provenant des excellentes performances du Programme de Citoyenneté Economique[1] (PCE) qui a représenté 5,6% du PIB en 2012.

Les perceptions aux douanes représentent environ deux tiers du total des recettes fiscales aux Comores, amélioration due en grande partie à l'emploi du Système douanier informatisé - (SYDONIA + +) qui a amélioré la performance des douanes avec une augmentation de 20% des droits à l'importation perçus entre 2011 et 2012. Les conflits de compétence entre les autorités douanières des îles autonomes ainsi qu'une gestion peu efficace continuent cependant de miner l'efficacité de l'administration.

Le gouvernement est tout à fait conscient du tournant qu'a représenté l'accomplissement du point d'achèvement de l'initiative PPTE avec les annulations partielles de dette qui ont apporté un ballon d'oxygène salutaire dès 2013. Avec l'aide du FMI, le gouvernement a pris des initiatives courageuses, même si celles-ci resteront toujours en deçà des attentes et espoirs des organismes financiers internationaux. Le gouvernement doit faire face à de nombreux défis et répondre aux attentes, dans un contexte difficile, notamment au regard des arriérés de paiement de salaires et des nombreuses exemptions fiscales octroyées.

En dépit des avancées observées, de nombreux progrès restent à faire notamment en termes de transparence, de redevabilité, de responsabilité et de gouvernance pour que les réformes soient considérées comme satisfaisantes.

[1] Le PCE est un processus gouvernemental qui permet la vente à des ressortissants étrangers de certains pays du Moyen-Orient, en l'échange d'investissements importants dans le pays. Les revenus provenant du programme ont fortement chuté en 2013 après l'imposition de contrôles plus stricts en réponse à des irrégularités dans l'utilisation des fonds ainsi générés.

Le déficit de la balance commerciale a continué à se creuser depuis 2008, malgré un volume d'exportation (produits de rente) en hausse depuis plusieurs années. Les exportations ont augmenté, mais à partir d'une base très faible, et avec des cours mondiaux en baisse. Les importations ont continué à augmenter davantage que les exportations. Les envois de fonds ont continué à augmenter également, compensant en partie l'effet des importations plus élevées sur le déficit du compte courant, qui est estimé à 8% du PIB en 2014 et devrait croître à 11% dans les prochaines années. L'investissement direct étranger, partant également d'une base faible, a cru légèrement, en conséquence de l'arrivée d'investissements, notamment en provenance des pays arabes, produits de la conférence de Doha (2010).

L'accord de coopération monétaire avec la France –pilier du rattachement du franc comorien à l'Euro à hauteur de 490 FC pour un Euro- continue d'apporter une stabilité aux autorités monétaires, malgré des appels fréquents à sa révision, notamment dans l'optique d'une accélération de l'intégration régionale avec les pays d'Afrique de l'Est. L'accord exige seulement que la Banque Centrale maintienne des réserves internationales à au moins 20% de sa base monétaire. Compte tenu des réserves excédentaires des banques comoriennes, cette obligation ne représente pas une contrainte pour les autorités monétaires.

1.4 Diaspora

Un paradoxe peu connu du développement des Comores concerne les envois de fonds de la diaspora principalement basée en France (on estime à 200 000 le nombre de comoriens en France, même si ce chiffre n'a jamais pu être corroboré par des études précises). La diaspora comorienne est celle qui renvoie, en termes relatifs (par habitant), le plus de fonds vers le pays d'origine. Les flux d'envois de fonds dans les Comores ont fortement augmenté ces dernières années pour représenter environ 26% du PIB en 2012 et 2013, soit presque 4 fois le montant de l'APD reçue par le pays. Pourtant, seule une part infime de ces flux est dirigée vers des activités productives. Ces fonds sont utilisés dans une très grande majorité à des fins de consommation (grands mariages) et pour financer des infrastructures de base (dispensaire, école, mosquées) dans les communautés d'origine des migrants. Par manque de confiance, de canaux fiables ou d'informations pertinentes, une part infime de ses fonds soutient l'investissement productif. Même si la diaspora considère la qualité de l'environnement d'affaires, la fiabilité du système judiciaire et les coûts élevés des transferts comme les plus grands obstacles à l'investissement aux Comores, cette manne ne se tarira pas dans les prochaines années. Il y a donc dès lors besoin d'une concertation des parties prenantes pour rediriger une partie de cette manne vers des produits dédiés, innovants et sécurisés qui apporteront une valeur ajoutée à l'économie nationale. Les projets de co-développement instaurés par la France et la diaspora comorienne sont des voies à explorer ainsi que la mise en place d'un guichet unique spécifique à la diaspora.

1.5 Gouvernance et climat des affaires

Si les réformes entreprises depuis 2009 ont remis la gouvernance au centre des priorités, les timides avancées ne sauraient cacher l'importance du travail qui reste à effectuer. A titre d'exemple, même si la transparence budgétaire s'est relativement améliorée avec la publication des données budgétaires sur le site web du gouvernement depuis mai 2013, davantage d'efforts devront être déployés.

La bonne gouvernance, en complément des résolutions, engagements et traités, passe par des capacités humaines et institutionnelles en nombre et qualité suffisants pour faire face aux

nombreux défis et maintenir la transparence, la redevabilité et la responsabilité. Cela passe également par l'accès et l'utilisation effective à des outils efficaces pour rendre opérationnelles les réformes engagées. Les besoins et chantiers sont nombreux, la gouvernance est l'un des plus importants, et l'aide des partenaires au développement devra fournir les moyens appropriés pour que l'amélioration perçue puisse se pérenniser.

Dans un même ordre d'idée, les Comores ont adhéré à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et ont pris des mesures pour assurer la coordination de l'aide. Là aussi, les besoins en renforcement des capacités et en assistance technique se font sentir à tous les niveaux, exacerbés par le manque de données statistiques fiables et actualisées.

Encadré 1.2 : Passation des marchés améliorée pour augmenter l'efficacité des dépenses publiques

En 2012, le gouvernement a procuré 6,4% du PIB en biens, services et investissements provenant du secteur privé par des contrats, un domaine où les économies et l'efficacité pourraient être augmentées par l'amélioration de la performance de la passation des marchés.

Les autorités n'ont commencé les réformes de leur système de passation des marchés qu'en 2011 quand un nouveau Code des marchés publics a été adopté par le Parlement et promulgué en 2012. Les principaux piliers de ce Code sont la transparence, l'efficacité et l'économie, la responsabilité, l'égalité de traitement accordée à tous les soumissionnaires, la prévention de la fraude et de la corruption et la promotion des capacités locales. Le Code des marchés publics a été complété par des manuels de règlements de mise en œuvre et de procédures. Le Code de passation des marchés publics prévoit la mise en place de l'Autorité de régulation des marchés publics (PPRA / ARMP) et la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) au sein du Ministère des Finances.

Le Code adhère généralement aux bonnes pratiques internationales, telles que: (i) la publicité et les ventes à grande échelle, (ii) l'ouverture publique des offres, (iii) la distribution préalable de toutes les informations pertinentes, avec une évaluation claire et transparente des offres et de l'attribution des contrats, (iv) la clarté des responsabilités en matière de prise de décision, et (v) le droit de plainte des soumissionnaires.

Des mesures prises pour l'amélioration de la participation des femmes dans l'économie et la politique sont à saluer L'adoption de la politique nationale de l'équité et de l'égalité de genre est une avancée importante, de même que la mise en place de Points Focaux Genre au niveau de chaque ministère qui va permettre autant que possible d'intégrer le genre dans les politiques et programmes sectoriels.

Source : Banque Mondiale

Malgré des efforts conséquents pour le développement d'un cadre des affaires plus propice à l'éclosion d'un secteur privé dynamique, les Comores ont vu l'évaluation du climat des affaires dans le pays se dégrader à en juger par l'évolution du classement du pays dans le rapport annuel sur le climat des affaires de la Banque Mondiale. Le classement 2015 (publié en novembre 2014) fait état d'une dégradation de 3 places, les Comores se trouvant à la 159ème position tout critère confondu, contre 156ème en 2014, sur 189 économies inventoriées.[2]

Les principales contraintes notées dans le rapport pointent la mauvaise qualité des infrastructures, les carences institutionnelles et de gouvernance qui affectent la qualité de

[2] Doing Business 2015 « Going Beyond Efficiency », Banque Mondiale.

l'environnement des affaires et les difficultés de l'accès au foncier. Les Comores reçoivent une note faible particulièrement dans les domaines suivants : création d'une entreprise, démarrage des activités, exécution des contrats et efficacité du gouvernement. Les réformes récentes n'ont pas encore eu les effets escomptés, et nous pouvons supposer que le classement 2016 et ceux à suivre attesteront d'une amélioration du climat des affaires, à même du susciter un intérêt d'investisseurs potentiels.

1.6 Développement durable

Les dernières années ont été marquées par plusieurs catastrophes naturelles (inondations, tempêtes, cyclones) qui sont autant d'occasions de rappeler l'impact que le changement climatique a sur les pays en développement, et notamment les plus pauvres d'entre eux. Les Comores sont très vulnérables aux catastrophes naturelles comme aux changements climatiques. Les dangers inhérents à ces catastrophes sont exacerbés aux Comores par la piètre qualité des infrastructures et des lieux d'habitation. Ces aléas mettent en danger les vies humaines, les moyens de subsistance des populations, les infrastructures vitales et stratégiques du pays et ils ont un réel impact socio-économique important à chaque occurrence.

La pression démographique, la pauvreté et les méthodes traditionnelles agricoles accroissent la tension sur les ressources naturelles comoriennes. La biomasse constitue la principale source d'énergie pour les populations, le bois est utilisé pour la production des produits de rente (alambics). Selon le PNUD Comores, « on observe actuellement une diminution alarmante de la couverture forestière. Elle est passée de 6,6% en 1990 à 1,7% en 2012 et on estime à 500 ha la superficie des forêts qui disparaissent chaque année, favorisant ainsi la dégradation des terres. 80 % des ménages utilisent encore le bois de chauffe. On assiste également à une érosion de la diversité biologique, tant en milieu forestier qu'en milieu marin et côtier. C'est une situation qui compromet dangereusement les processus écologiques vitaux tels que le cycle de l'eau, l'élimination de la pollution et la lutte contre l'envasement des zones côtières et marines. Ces problèmes sont liés à la faiblesse de la gouvernance environnementale. »[3]

Le gouvernement est conscient de ces dangers et a consacré l'axe stratégique 4 de la SCA2D au « Renforcement de la gouvernance et des capacités de résilience institutionnelles et humaines particulièrement dans les domaines du changement climatique et des risques de catastrophes ». Le système des nations unies aux Comores consacre une partie conséquente de son aide au développement à assurer une plus grande résilience aux effets du changement climatique.

1.7 L'aide publique au développement

Le soutien continu des bailleurs de fonds a été essentiel pour le gouvernement notamment pour la mise en place de certains programmes prioritaires définis dans le DSCRP, et le restera pour la mise en place des actions prévues dans la SCA2D. Le nombre de PTF résidents étant très limité et profitant de ses excellentes relations avec le monde arabe, le gouvernement a réussi à mobiliser bien au-delà de la communauté des bailleurs dits « traditionnels », en conformité avec la déclaration de Busan sur le partenariat du développement. En partenariat avec le programme du Cadre Intégré Renforcé (CIR), le gouvernement a développé, dans le

[3] SNU Comores, PNUAD 2015-2019

domaine commercial, un plan de priorisation de ses besoins dans le domaine de l'intégration commerciale sur la base duquel une table ronde de mobilisation des bailleurs a eu lieu en octobre 2012.

Etant donné le nombre modeste de bailleurs résidents, une bonne coordination et un dialogue régulier avec le gouvernement sont des prérequis pour maximiser l'impact de l'assistance fournie. Les PTF résidents ont d'ailleurs renforcé leur coordination pour la formulation de la SCA2D 2015-2019, autour des groupes techniques sectoriels.

Les partenaires de développement les plus actifs sont la France, l'Union européenne (UE), les agences onusiennes, le Qatar, les Émirats arabes unis, la Banque Africaine de Développement, la Banque Islamique de Développement, la Banque Mondiale et le FMI. Chaque agence tente de se spécialiser dans certains domaines clés et dans leur compétence – finances publiques pour la BAD et le FMI, intégration régionale pour l'UE, facilitation des échanges, bonne gouvernance et énergie pour la Banque Mondiale, la BID et la BAD, changements climatiques, secteurs sociaux et atteinte des OMD pour le SNU- même si l'immensité des besoins rend la segmentation délicate.

La France a toujours été le plus important donateur bilatéral aux Comores, avec actuellement USD36,5 millions en engagements actifs. La France a également contribué à aider les Comores à effacer son arriéré à la BAD.

Les partenaires non traditionnels actifs aux Comores sont de plus en plus nombreux, notamment suite à la Conférence de Doha (Mars 2010) qui a permis d'enregistrer des promesses de dons (publics, privés, investissements, ONG) à hauteur de USD540 millions. Plusieurs pays de la Ligue arabe ont fourni un soutien budgétaire. L'Iran et le Soudan fournissent une aide dans l'agriculture et les Emirats arabes unis fournissent une aide au secteur de la santé. Un «Comité arabe» a été formé sous le leadership du Qatar pour diriger la réalisation de projets dits « de Doha » dans les secteurs de la santé, la sécurité et la réhabilitation de l'aéroport, l'infrastructure routière, la pêche, l'agriculture et les transports. La Banque islamique a réaffirmé son l'engagement de USD150 millions. La Chine, qui possède une ambassade à Moroni, soutient les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'énergie, des transports et du tourisme en grande partie par des activités de type construction.

1.8 Perspectives

Les performances de l'économie comorienne depuis plusieurs années se sont améliorées, grâce à une meilleure gestion des finances publiques, des réformes institutionnelles et une réponse encourageante des PTF, tout cela étant rendu possible par la stabilité politique. L'économie comorienne, de par l'état de ses finances publiques et les nombreuses contraintes structurelles non encore résolues demeure dans une situation fragile et les efforts ne devront donc pas être relâchés, en dépit des tentations politiques. Comme souligné à de nombreuses reprises dans ce rapport, les Comores offrent de nombreux gisements d'opportunités (tourisme, pêche, agriculture) qui à eux seuls pourrait redynamiser la croissance et aider le pays à maintenir une croissance économique au moins supérieur au taux de croissance de la population. Les fonds de la diaspora, mais aussi ses compétences, notamment pour les migrants retournant aux Comores pour y investir (initiative GICED, co-développement) est une source de financement du développement très intéressante et prometteuse, qui n'a pas encore été exploitée. Finalement, la priorité doit rester, à long terme, de dégager une croissance permettant de réduire enfin le taux de pauvreté.

Les perspectives économiques et commerciales décrites dans l'EDIC actualisée, notamment en relation à l'intégration régionale et aux défis de mieux participer aux chaînes de valeur dans les secteur porteur/s reposent sur le postulat que le gouvernement saura maintenir et accélérer les réformes structurelles macro-économiques décrites plus haut : (i) meilleur équilibre entre les ressources et les dépenses disponibles, (ii) meilleure collecte des recettes, (iii) meilleure information économique d'aide à la décision pour tous les secteurs, (iv) accroissement de l'investissement public dans les secteurs prioritaires, (v) meilleure gouvernance.

A moyen terme, ces chantiers gigantesques qui attendent le gouvernement dans les années à venir, si ce n'est que pour mettre en place les programmes prioritaires inclus dans la SCA2D, appellent à la mobilisation des ressources financières additionnelles, sans pour autant augmenter la dette publique. Ces ressources devront venir entre autres des bailleurs de fonds, rassurés par les performances économiques récentes, les investisseurs étrangers si possible à travers des partenariats publics-privés, et les envois de fonds de la diaspora canalisés vers des investissements productifs.

Les ressources additionnelles ainsi générées devront être utilisées au service de la réduction de la pauvreté et, ce faisant, pour une plus grande cohésion sociale, permettant d'effacer les fortes disparités rencontrées entre les îles comoriennes. L'intégration du rôle du commerce et du secteur privé dans les stratégies de développement devra être maintenu, et susciter notamment une plus grande diversification de l'économie et une meilleure compétitivité, permise par un alignement progressif sur les normes internationales. La politique commerciale récemment approuvée contient tous les éléments permettant de générer une croissance plus équitable et plus en relation avec les besoins des Comores. Il y a fort à parier que l'intégration accrue de l'économie comorienne avec les économies de la région favorisera cette mise à niveau.

2. COMMERCE ET DEVELOPPEMENT HUMAIN

<INSERER PHOTO ILLUSTRATIVE>

Introduction

L'EDIC et ce chapitre en particulier, est confrontée à une limitation très importante liée au manque de données fiables récentes sur la pauvreté et sur les autres indicateurs socio-économiques de base (p. ex. emploi, chômage et désagrégation par île et genre). En fait, les capacités nationales pour la collecte et l'analyse des données sont généralement faibles -y compris pour le suivi des progrès pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) - ce que nuit à la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de développement tels que ceux liés au commerce.

Les données de base utilisées dans ce chapitre sont antérieures à la réalisation de l'EDIC 2007 et sont celles apportées par la dernière Enquête intégrale des ménages de 2004 (IEM 2004). D'autres sources supplémentaires et des estimations plus récentes ont également été utilisées quand elles étaient disponibles.

La mise à jour de l'EDIC aux Comores intervient au moment où la communauté internationale et chaque pays, y compris les Comores, font le bilan des progrès réalisés pour atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et réfléchir sur le nouvel agenda de développement post-2015. Le commerce joue un rôle très important en tant que facilitateur du développement mais ses bénéfices pour le développement ne sont pas automatiques. Ce chapitre tentera d'éclaircir les liens entre commerce et développement, appliqués au cas des Comores. La cohérence et la complémentarité des politiques transversales (p. ex. cadre macroéconomique) et sectorielles (p. ex. politique agricole) sont fondamentales pour profiter du levier que représente le commerce pour le développement.

Ce chapitre vise donc à i) donner un aperçu de l'évolution de la pauvreté et des autres indicateurs socio-économiques aux Comores depuis la validation de l'EDIC 2007 ; ii) analyser les liens entre le commerce et le développement humain; et iii) par rapport à l'ensemble des thématiques couvertes par l'EDIC, fournir des analyses et recommandations supplémentaires visant à tirer davantage parti du potentiel du commerce pour la réduction de la pauvreté et le développement.

2.1 Evolution de la pauvreté et des autres indicateurs socio-économiques aux Comores

L'Union des Comores est un petit pays insulaire qui fait face à des défis significatifs pour son développement. La petite taille de la population et du marché intérieur ajoutés à l'insularité et des ressources naturelles en quantité limitée diminuent les options de diversification économique et augmentent la vulnérabilité aux chocs internes et externes. Historiquement, les Comores ont souffert d'une instabilité politique très accentuée et des tensions inter- îles ce qui a eu des répercussions sur la capacité des institutions à fournir des services de base à la population, mais aussi en termes de cohésion sociale et de croissance économique (voir encadré 2.1).

Encadré 2.1: Les sources de la vulnérabilité aux Comores

Le manque de cohésion sociale et de confiance entre les îles aux Comores ainsi que les difficultés qu'y en résultent pour l'établissement d'institutions étatiques efficaces sont historiquement devenus des sources de vulnérabilité pour le pays et alimentent le conflit sur la répartition des ressources publiques et la représentation politique.

En dépit d'une culture, langue et religion communes établies pendant des siècles, les trois îles ont des systèmes sociaux différenciés. La cohésion sociale, si bien forte au niveau de la famille, les clans et les villages, est faible au niveau national où les tensions entre les élites et notables sont fréquentes. En conséquence, les Comores ont du mal à établir un consensus sur les rôles et les responsabilités du gouvernement des îles et celui au niveau national ainsi que sur la répartition de ressources publiques à travers des arrangements institutionnels transparents.

L'instabilité politique résultant du conflit et des tensions inter-îles, a contribué sur le long terme à une décadence économique et a limité les capacités des institutions de l'état à fournir des services publics de base à la population. Des changements fréquents dans la structure de l'administration sont encore une autre cause d'instabilité, d'inefficiences et de doublage des centres de décision.

Un de défis du développement du pays est donc de trouver un équilibre institutionnel et la stabilité sur la base de règles transparents et de la collaboration entre les différentes parties prenantes.

Source : Banque mondiale (2014). Stratégie de partenariat pays aux Comores pour la période 2014-2017. Rapport No. 82054-KM, Banque mondiale, Washington D.C., Avril 2014, p. 3.

La population comorienne était estimée à 724 294 habitants en 2012 dont 50% des femmes et 53% de jeunes de moins de 20 ans (2004). Une forte croissance démographique (2,1% de croissance moyenne annuelle) amènerait au doublement de la population en 30 ans. Bien que la population comorienne reste en majorité rurale (72%), on constate une accélération de l'urbanisation consécutive à la baisse de la production agricole, le manque des moyens d'existence alternatifs en milieu rural et la concentration des infrastructures et des activités économiques au niveau des capitales des îles.

Les données disponibles datant de 2004 (Enquête intégrale des Ménages -EIM) indiquaient que la pauvreté monétaire était généralisée avec 44,8% de la population en dessous du seuil de pauvreté de USD1,25 par jour. Des estimations plus récentes réalisées dans le contexte de l'évaluation du progrès vers l'atteinte des OMD en 2012 suggèrent que cette proportion chiffre a augmenté ces dernières années pour atteindre 45,6%. Selon ces mêmes estimations, l'incidence de pauvreté aurait augmentée dans chacune des îles entre 2004 et 2012 comme suit : de 42,7% à 43,4% à Grand Comore, de 46,4% à 47,2% à Anjouan et de 49,1% à 49,9% à Moheli[4]. En outre, la pauvreté aux Comores est un phénomène essentiellement rural.

Il y a des fortes inégalités au niveau national tel qu'illustré par un indice de Gini de 64,3%[5] (PNUD, 2014) et des disparités fortes entre les îles : seulement 5% de la population de la Grande Comore est classée dans le quintile le plus pauvre de la population alors que cette proportion est de 30% à Anjouan et atteint 50% à Moheli. (EDSC-MICS II, 2013).

L'indice de développement humain (IDH) de 0,488 montre peu de progrès depuis 2005 et situe les Comores au-dessous de la moyenne de l'Afrique Subsaharienne (0,502) en 2013. L'évaluation des progrès réalisés pour atteindre les OMD montre des résultats mitigés avec les progrès les plus importants observés au niveau des indicateurs sociaux.

[4] En l'absence de données totalement fiables aux Comores, et dans l'attente des résultats définitifs de l'Enquête 1-2-3, les données mentionnées ici sont à considérer avec précaution. Néanmoins les enquêtes récentes – rapport national sur les OMD en 2013, enquête démographique et sur la santé aux Comores de 2012 (EDSC-MICS II), confirment une tendance à l'accroissement du taux de pauvreté.

[5] L'indice Gini est une mesure de l'écart entre la répartition des revenus entre les personnes ou les ménages observée au sein d'un pays et une répartition parfaitement équitable. Une valeur nulle indique une égalité absolue, une valeur égale a 100 une inégalité absolue. (PNUD 2014)

L'analphabétisme a reculé avec des proportions plus larges d'alphabétisation parmi les générations plus jeunes. On constate néanmoins des disparités marquées de genre en termes d'instruction : 63% des femmes de 15-49 ans sont alphabétisées contre 77% des hommes. En milieu rural, 40% des femmes et 30% des hommes n'ont jamais fréquenté l'école contre respectivement 26% et 17% en milieu urbain (EDSC-MICS, II 2013). Le taux net de scolarisation dans l'enseignement primaire montre une progression positive y compris pour les filles, passant de 62% en 1990 à 79,4% en 2011. Cependant, 28 000 enfants âgés de 6 à 11 ans sont en situation de décrochage scolaire (Banque mondiale, 2014).

En ce qui concerne la santé, on observe des améliorations dans plusieurs indicateurs. Par exemple, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans a reculé de manière significative de 122 pour mille naissances en 1990 à 50 pour mille en 2012. Le taux de mortalité maternelle est passé de 517 à 172 décès par 100 000 naissances vivantes de 1991 à 2012 et la proportion d'accouchements dans les formations sanitaires est passée des 43% en 1996 à 76% en 2012. En outre, la cible de réduction de l'incidence du paludisme a déjà été atteinte en 2012 (Union des Comores, 2013). L'espérance de vie à la naissance aux Comores est de 60,9 ans. (PNUD, 2014)

En dépit de ces avancées significatives, globalement, les Comores n'atteindront pas la majorité des OMD en 2015 comme le résume l'évaluation des objectifs contenus dans le tableau 1.

Tableau 2.1 – Situation des OMD en 2013

Objectifs et cibles	L'objectif sera t'il atteint en 2015 ?
OBJECTIF N°1 : ELIMINER L'EXTRÊME PAUVRETÉ ET LA FAIM	
Cible 1A. Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour (%)	Invraisemblablement
Cible 1B. Atteindre le plein-emploi et la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes de trouver un travail décent et productif	Invraisemblablement
Cible 1C. Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim	Invraisemblablement
OBJECTIF N°2 : ASSURER UNE ÉDUCATION PRIMAIRE POUR TOUS	
Cible 2A. D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires	Potentiellement
OBJECTIF N°3 : PROMOUVOIR L'ÉGALITÉ DES SEXES ET L'AUTONOMISATION DES FEMMES	
CIBLE 3.A : Eliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible et à tous les niveaux d'enseignement en 2015 au plus tard	Probablement
OBJECTIF N°4 : RÉDUIRE LA MORTALITÉ DES ENFANTS DE MOINS DE 5 ANS	
CIBLE 4.A : Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	Probablement
OBJECTIF N°5 : AMÉLIORER LA SANTÉ MATERNELLE	
Cible 5A. Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle	Probablement
Cible 5B. Rendre l'accès à la médecine procréative universel d'ici à 2015	Invraisemblablement
OBJECTIF N°6 : COMBATTRE LE VIH/SIDA, LE PALUDISME ET D'AUTRES MALADIES	
Cible 6A. D'ici 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/Sida et commencé à inverser la tendance actuelle	Potentiellement
Cible 6B : D'ici à 2010, assurer à tous ceux qui en ont besoin l'accès aux traitements contre le VIH/sida	Probablement

Cible 6C. D'ici à 2015, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres grandes maladies et avoir commencé à inverser la tendance actuelle	Probablement
OBJECTIF N°7 : ASSURER UN ENVIRONNEMENT DURABLE	
Cible 7A. Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales	Invraisemblablement
Cible 7B. Réduire la perte de biodiversité, atteindre d'ici 2010, une diminution importante du taux de perte.	Invraisemblablement
Cible 7C. Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable salubre	Invraisemblablement
Cible 7D. Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis	Invraisemblablement
OBJECTIF N°8 : METTRE EN PLACE UN PARTENARIAT MONDIAL POUR LE DÉVELOPPEMENT	
Cible 8A : Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, réglementé, prévisible et non discriminatoire	Invraisemblablement
Cible 8B : Répondre aux besoins particuliers des pays en développement sans littoral et des petits Etats insulaires en développement	Invraisemblablement
Cible 8C : Allègement de la dette annoncé au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés et de l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM)	Potentiellement
Cible 8D : En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement	Invraisemblablement
Cible 8E : En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous	Invraisemblablement

Source : Union des Comores (2013). Rapport national OMD.

2.2 Commerce et développement humain aux Comores

Cette section présente une analyse succincte des liens entre le commerce et le développement dans le contexte actuel des Comores sur la base d'un cadre analytique introduit au début de la section. Elle débouche sur une discussion sur le rôle du commerce dans la stratégie de développement du pays.

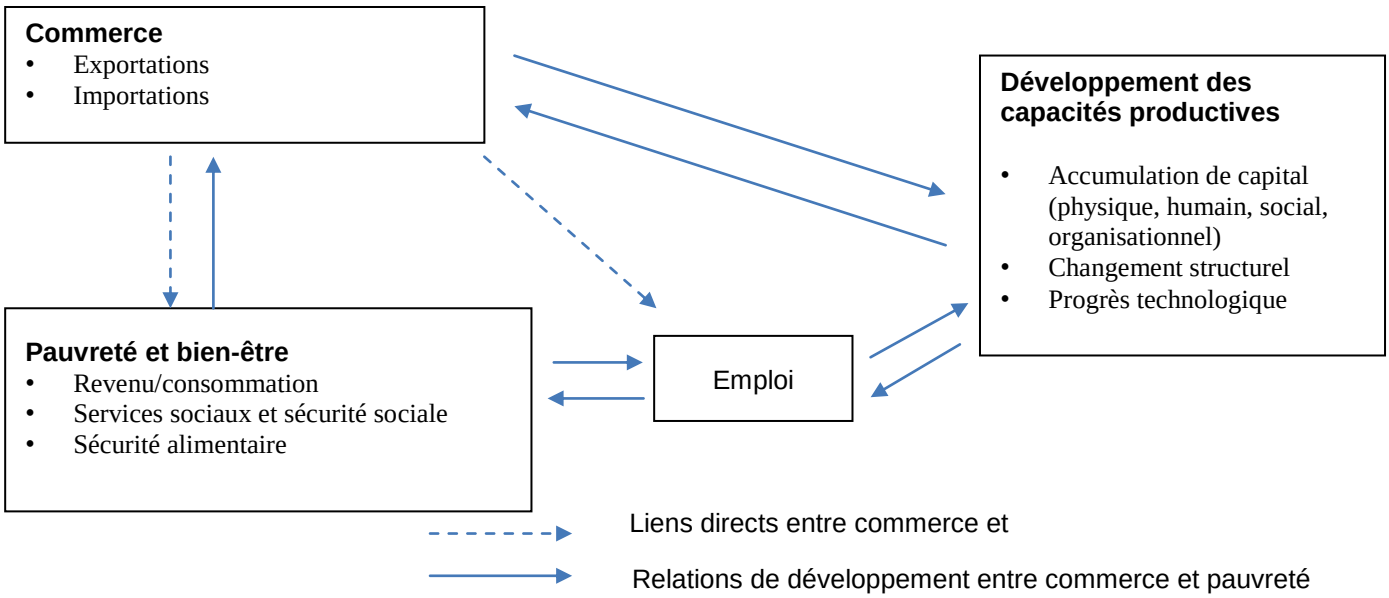
2.2.1 Le lien entre commerce, développement humain et réduction de la pauvreté

Le développement humain vise à élargir la gamme de choix des individus à travers le développement des capacités « en améliorant leur santé, leur connaissances et leur compétences […]. Il consiste aussi à exploiter ces capacités pour acquérir et exercer les droits fondamentaux de façon durable sur une planète commune. » (PNUD 2011).

Le commerce international peut contribuer au développement humain et à la réduction de la pauvreté. Le Rapport sur le développement humain 2013 du PNUD a en effet identifié l'intégration dans les marchés mondiaux comme un des moteurs communs de transformation du développement qui a permis à de nombreux pays de faire des progrès remarquables ces deux dernières décennies. Mais le lien entre le commerce international, le développement humain et la réduction de la pauvreté est complexe et opaque. Il dépend des circonstances particulières de chaque pays y compris de l'interaction des politiques dans plusieurs domaines –politique commerciale, cadre macroéconomique, investissement, éducation et formation professionnelle, santé, etc.

Le commerce a des *effets directs* sur la pauvreté à travers son impact sur le revenu des foyers, les coûts et l'offre des biens et services disponible, les salaires et les emplois, ainsi que sur les recettes qui permettent financer des services sociaux et la protection sociale. Mais le commerce a également des *effets indirects* sur la pauvreté à travers son interaction avec la base productive du pays. Les exportations et les importations peuvent être associées à l'acquisition de technologies, les exportations créent des économies d'échelle en réduisant les coûts de production et permettent l'utilisation des ressources excédentaires ou sous-utilisées dans le marché national faute d'une demande intérieure insuffisante, etc. C'est à travers les effets positifs sur les capacités productives que le commerce contribue au recul durable de la pauvreté. (CNUCED, 2004) La figure 2.1 illustre ces relations. L'encadré 2.2 montre l'expérience réussi de l'île Maurice dans le développement humain à travers le commerce et le renforcement des capacités productives.

Figure 2.1 – Liens entre commerce et réduction de la pauvreté



Source: CNUCED (2004). Rapport 2004 sur les Pays les Moins Avancés. Nations Unies, Genève.

Dans la section suivante, l'utilisation de ce cadre analytique va permettre de mieux comprendre les effets du commerce sur le développement humain et la réduction de la pauvreté aux Comores.

2.2.2 Commerce et développement aux Comores



Les Comores ont besoin d'une croissance économique soutenue et forte, créatrice d'emplois pour une réduction notable de la pauvreté. L'incidence de pauvreté élevée –un individu sur deux vivants au-dessous du seuil de pauvreté- s'explique en partie par un taux de croissance économique très faible et un taux de croissance démographique annuel moyen élevé (2,1%). La réduction des tensions inter-îles suite à l'adoption des réformes constitutionnelles en 2009 et l'amélioration de la gestion macroéconomique qui a suivi ont permis aux Comores de reprendre le chemin de la croissance après des années d'instabilité et de stagnation. Le pays a enregistré un taux de croissance économique réel de 2,6% en moyenne entre 2010 et 2012 et un taux de croissance réel du PIB positif sur trois années consécutives pour la première fois en deux décennies. Néanmoins ce taux de croissance demeure trop faible pour avoir un impact significatif sur la pauvreté. A titre de référence, le programme d'action d'Istanbul pour les PMAs vise comme objectif un taux annuel moyen de croissance de 7% afin d'achever une réduction considérable de la pauvreté. (NU 2011, p. 6)

Encadré 2.2: L'Ile Maurice: développement humain, commerce et capacités productives

Petite économie insulaire dans l'Océan indien, avec très peu des terres arables et une population en augmentation, l'Ile Maurice a rapidement mis l'accent sur l'intégration internationale comme levier pour son développement. Le pays a établi des Zones Economiques Spéciales (ZES) depuis les années 1970 et a utilisé des préférences commerciales notamment celles octroyées par l'Union européenne comme outils pour le développement en cohérence et en combinaison avec d'autres politiques au niveau macroéconomique touchant à l'emploi, l'éducation, etc. Le pays a affiché un taux de croissance économique annuel moyen de 3,6% pendant la période 1990-2012. L'Indice de développement humain (HDI) de Maurice est passé de 0,558 en 1980 à 0,771 en 2013 ce qui le classe dans la catégorie des pays de développement humain élevé. (PNUD 2014).

L'Ile Maurice a su ajuster la politique commerciale aux exigences du développement. Après une politique de substitution des importations dans les années 1960 et la promotion des investissements dans les manufactures et dans le tourisme grâce au développement des infrastructures physiques et des incitatives fiscales et financières, le pays a adopté une stratégie de promotion des exportations –notamment des textiles et vêtements -dans les années 1970 avec l'établissement des ZES. La politique commerciale a affiché une ouverture sélective dans les années 1990s et une dispersion marquée entre catégories des produits. Un programme de réformes adopté dans les années 2000 visait faire face aux changements dans le contexte commercial international notamment la réforme de la Politique Agricole Commune de l'Union européen et le démantèlement des quotas dans le secteur textile (accord multifibres) qui impactait négativement les rentes de préférences commerciales dont bénéficiait l'Ile Maurice. La réforme commerciale des années 2000 cherchait à approfondir l'intégration internationale à travers la simplification tarifaire, la libéralisation commerciale et un réseau des accords commerciaux.

La Banque de Développement de Maurice (BDM) –établie en 1964– a octroyé des fonds pour des investissements à long-terme représentant d'après les estimations, près de 25% du financement à l'industrie au début des années 1980s. A partir des années 2008-2009, la BDM a mis l'accent sur les petites et moyennes entreprises. (CNUCED 2014). Les rentes des préférences commerciales dans les années 1980 et 1990 en particulier, ont aussi contribué à soutenir des hauts niveaux d'investissements locaux. Entre 1982 et 1990, 80% de la croissance économique annuelle provenait de l'accumulation de capital et la création des nouveaux emplois. Le taux de chômage a donc chuté de 20% pour atteindre moins de 3%. (PNUD 2013). Les réformes des années 2000 ont encore renforcé le climat des affaires et la gouvernance économique. Le pays est classé 28éme parmi 189 économies dans selon l'indice *Doing Business* 2015 de la Banque Mondiale (Banque Mondiale 2015).

Un consensus a été établi au niveau national pour l'établissement d'un enseignement primaire, secondaire et supérieur gratuit et de bonne qualité (PNUD 2013, p. 85) ce qui contribue a la création de capital humain et soutient une économie plus productive. 49,4% de femmes et 58% des hommes de 25 ans et plus ont suivi un enseignement secondaire ou supérieur (moyenne 2005-2012). (PNUD 2014, p. 193)

Source : Auteur; CNUCED 2014 et PNUD 2013

Dans un contexte de faible croissance économique, les sources des recettes publiques sont limitées et réduisent les capacités du gouvernement à financer des services sociaux essentiels ayant un impact direct sur la pauvreté, et à entreprendre des investissements en infrastructure, ou à développer du capital humain, etc. qui auraient un impact sur les capacités productives du pays à plus long terme. Aux Comores, bien que les recettes publiques aient enregistré récemment des progrès et bien que le pays soit arrivé au point d'achèvement de l'initiative Pays Pauvre Très Endetté (PPTE) en 2012, qui a permis un allégement de la dette extérieure, la situation reste fragile. Les recettes publiques ont progressé de 13,9% en 2009 à 19,3% en 2012 (Banque mondiale 2014) en grande partie grâce au programme de citoyenneté économique (PCE) dont le revenu dans le futur n'est pas prévisible et est susceptible d'être réduit[6]. En dépit des réformes entreprises, les recettes fiscales restent faibles à 11,8% du PIB en 2012; elles ne financent que deux tiers des dépenses publiques actuelles et sont insuffisantes pour combler les besoins de financement du programme de développement du pays. (Commissariat General du Plan, 2013) Les salaires sont le premier poste de dépenses budgétaires à hauteur de 8% du budget.

Dans une situation de ressources excédentaires très limitées au niveau national – tant de la part du secteur privé que public- pour le financement des investissements, les capitaux extérieurs est fondamentaux pour impulser la croissance et lutter contre la pauvreté. Aux Comores, les contributions des partenaires au développement, estimées à 9,6% du PIB en 2012, demeurent très importantes pour le financement de l'investissement public (7% du PIB) et les dépenses courantes. Ces contributions sont aussi essentielles à court et moyen termes pour consolider les acquis en matière d'éducation et de santé de ces dernières années et le financement des "filets" de protection sociale (84% des dépenses en protection sociale en 2011-2012 correspondent aux interventions des partenaires techniques et financières bilatéraux et multilatéraux). (Banque mondiale, 2014).

Bien que les flux d'investissement direct étranger (IDE) aient augmenté ces cinq dernières années pour atteindre 3% du PIB en 2012, ce montant ne reflète pas encore le potentiel du pays, notamment dans les secteurs tels que le tourisme ou la pêche. L'augmentation des IDE devrait contribuer à la formation brute de capital fixe de l'économie[7] et donc au développement des capacités productives. Cependant, la tendance à long terme de l'investissement privé était à la baisse ces trois dernières décennies, passant de 30% du PIB en 1980 à 7,7% en 2009. (Banque mondiale, 2014) Le manque d'infrastructures –des routes aux ports, de l'énergie aux TICs-, les difficultés d'accès au financement pour les activités productives, les contraintes liées à l'accès au foncier, le niveau faible des ressources humaines; les coûts élevés des facteurs, etc. pèsent sur la compétitivité des entreprises et freinent les investissements. En conséquence, le secteur formel de l'économie demeure limité alors que le secteur informel à faible productivité s'étend. Agir sur ces contraintes est fondamental pour promouvoir l'investissement privé et attirer d'avantages d'IDE.

Le manque d'emplois et l'informalité ont un impact très important sur la pauvreté aux Comores. Le chômage affectait plus de 15% de la population active et un jeune sur deux en 2004 (dernières données disponibles, Banque mondiale 2014a). 47% de chômeurs sont des femmes enregistrées dans des activités non rémunératrices, principalement dans la production

[6] La citoyenneté économique est prévue dans la loi No.08-/AU du 27/11/2008 qui établit les conditions pour l'octroi de la nationaliste comorienne a un étranger qui présente un projet d'investissement sur le territoire du pays.

[7] Placée à 12% du PIB en 2009. (Banque Mondiale)

vivrière. (METFPEF, 2013) En plus d'une croissance décevante, on observe un manque de formation adéquate face aux exigences du marché de travail.

De l'autre côté, les transferts des fonds de la diaspora sont très importants pour l'économie comorienne, constituant la première source de fonds de l'étranger, loin devant l'aide publique au développement (APD). Sur la base des données de la Banque Centrale Comorienne (BCC) leur poids a été estimé à 25% du PIB en 2006. Les transferts de fonds permettent aux Comores de financer le déficit structurel de la balance commerciale établie à 35% du PIB. La France est la première destination des émigrés comoriens avec plus de 80% du total et la principale source de transferts de fonds.

Les transferts de fonds aux Comores montrent une tendance à la hausse et sont plus résilients vis-à-vis d'autres flux de financement externe. La BCC a estimé ces transferts à 100 millions dollars EU en 2007[8] dont 60% par voie informelle. Des membres de la diaspora en France ont identifié les coûts élevés des transferts -10% du principal- comme « le facteur le plus important inhibant l'utilisation des canaux formels » (Banque mondiale, 2014) et ceci en particulier pour les envois de faibles montants. Les autres raisons incluent le faible développement du système financier aux Comores, la couverture par les canaux informels des zones rurales, et des coutumes telles que la tontine avec l'implication des communautés villageoises.

Les envois de fonds sont une source de revenus très importante pour de nombreux ménages comoriens[9] et ont un impact significatif en termes de pauvreté. Une étude récente (Elhadji et Younoussa 2012) a quantifié à 3,5% leur impact sur la réduction de l'incidence de la pauvreté au niveau national et pour l'ensemble de la population. Elle souligne néanmoins l'importance relative des transferts des fonds au niveau des îles dont l'impact sur la réduction des indices de pauvreté est significatif en Grande Comore est significatif mais négligeable à Moheli et à Anjouan. Force est de constater que Grand Comore reçoit 90% des envois des fonds destinés au pays. Toujours selon cette étude, les envois de fonds ont un effet limité sur la réduction des inégalités dans les îles et contribueront même à augmenter les inégalités à Moheli.

Quant à l'impact de l'envoi de fonds au développement des capacités productives, ceci semble mitigé. D'après une enquête menée par la Banque africaine de développement (BAD) en 2007, « [l]'usage qui est fait par les Comoriens de ces transferts se répartit comme suit : 77% pour les biens de consommation, 13% pour les achats immobiliers et 10% d'investissement productif. Toutefois, […] 39% servent à des « projets sociaux », principalement les grands mariages. » (OIM 2013). Compte tenu de la faiblesse de la base productive comorienne, la consommation financée par les transferts des fonds se répercute plutôt par une augmentation des importations et moins sur l'accumulation du capital, les investissements et donc l'emploi.

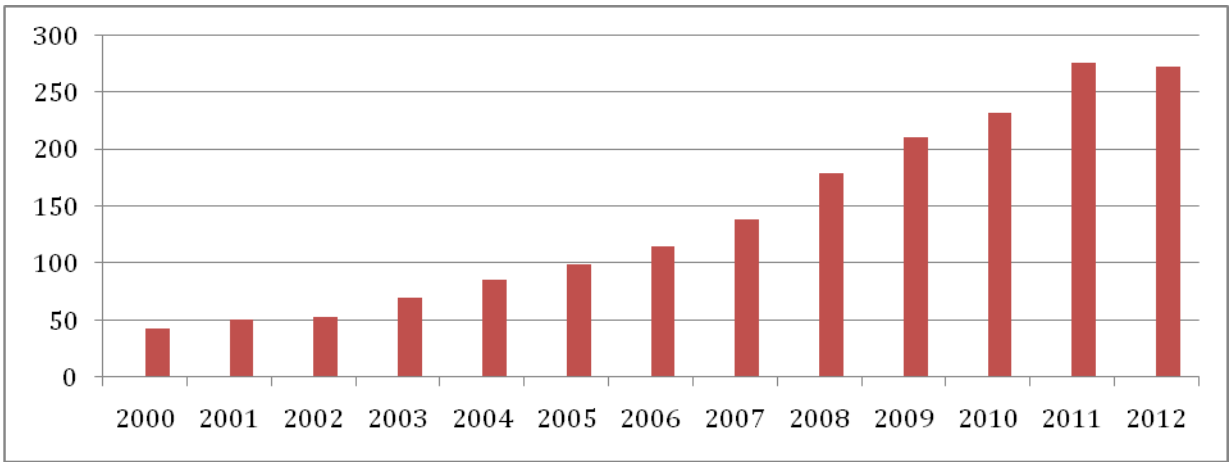
En effet, les importations ont augmenté à un rythme soutenu ces dernières années de 43 millions de dollars EU en 2000 à 273 millions de dollars EU en 2012 (voir figure 2.2). Globalement, les principaux produits d'importation sont des produits alimentaires, des produits pétroliers, des matériels de construction et des voitures. Les produits alimentaires

[8] La Banque Mondiale a estimé les transferts des fonds aux Comores en 2010 à 11 millions des dollars EU. Les données de la BCC incluent des estimations des envois informels ceux qui ne sont pas compris dans les chiffres de la Banque Mondiale.

[9] La population migrante comorienne de 300 000 personnes atteint près de 50% de la population résident aux Comores (estimée à 650 000 personnes en 2009).

représentaient 27,2% et 26% des importations totales en 2011 et 2012 respectivement, et 75% des besoins de la consommation alimentaires des Comores. (Banque mondiale, 2014). Parmi les principales importations de produits alimentaires apparaissent le riz (un tiers des importations des produits alimentaires), les viandes, le sucre, le miel et la mélasse.

Figure 2.2 – Evolution des importations des Comores : 2000-2012 (en millions dollars EU)

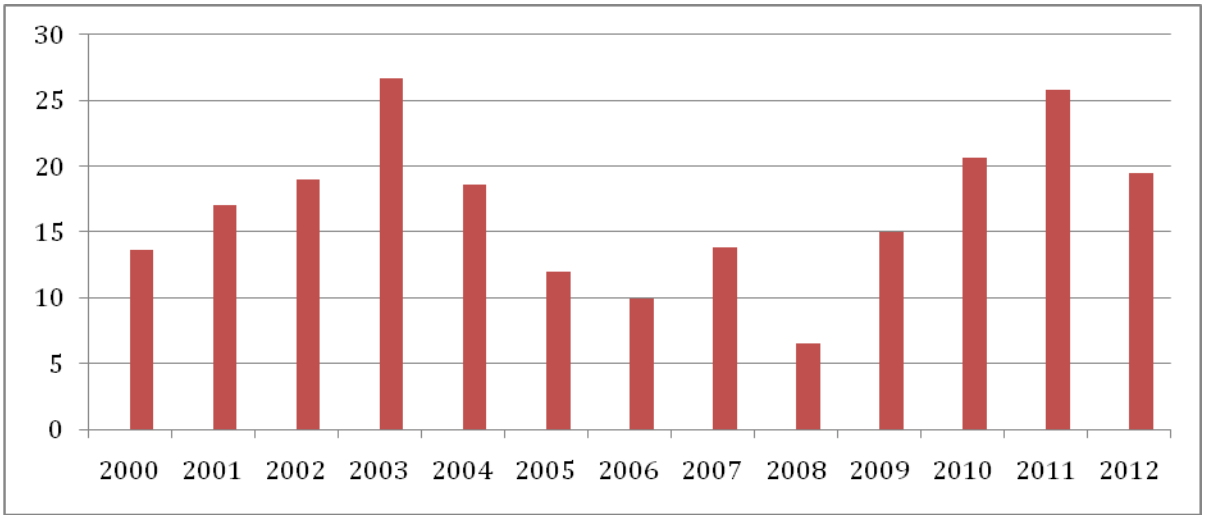


Source : CNUCED, UNCTADStat (date d'accès : décembre 2014)

Les importations jouent donc un rôle très important dans la sécurité alimentaire. A la base, ces importations comblent un vide laissé par l'agriculture locale tournée vers la production de subsistance à faible productivité et incapable de répondre aux besoins croissants de la population.

L'évolution des exportations à partir de l'année 2000 montre des fluctuations très marquées (voir figure 2.3). C'est le résultat de variations importantes du volume et du prix de trois produits de base qui à eux seuls représentent 90% des exportations des Comores : la vanille, le ylang-ylang et le girofle. Les exportations totales en 2012 ont été chiffrées à 19.5 millions de dollars EU donc un taux de couverture des importations de 7,3% pour cette année. La forte concentration des exportations de produits à faible valeur ajoutée rend les Comores très vulnérables aux chocs externes qui ont des répercussions sur le niveau et la stabilité des emplois ainsi que sur le revenu des ménages dépendant de la production et de l'exportation de ces produits.

Figure 2.3 – Evolution des exportations 2000-2012 (en millions de dollars EU)



Source : CNUCED, UNCTADStat (date d'accès : décembre 2014)

Les taxes affectants le commerce extérieur contribuent grandement aux recettes de l'Etat et donc au financement des services essentiels pour les familles démunies. D'après l'Aide-Mémoire sur le Régime de Commerce Extérieur pour l'Accession des Comores à l'OMC « [l]'ensemble de la fiscalité indirecte, représente jusqu'à deux tiers des recettes de l'État » (OMC 2013) ce qui souligne l'importance du commerce extérieur comme source de revenus pour le gouvernement. Néanmoins, les droits et taxes indirects alourdissent l'administration et rendent complexe le climat des affaires aux Comores. Ne s'appliquant qu'aux importations, l'imposition indirecte « favorise des marchés noirs et l'abus des exonérations » (Vice-présidence en charge de Finance 2013) et donc la perte de recettes. En même temps, ils contribuent à augmenter les prix à la consommation, y compris pour des produits alimentaires dont une partie croissante est importée. Donc, la structure tarifaire est complexe, sa contribution en termes des recettes incertaine et son impact sur le prix à la consommation négative. L'EDIC 2007 avait noté que le système d'incitations mis en place par les tarifs douaniers « n'est pas au service d'un développement durable du pays, de la réduction de la pauvreté et d'une intégration « positive » à l'économie mondiale » (Union des Comores 2007)

Le faible niveau des capacités productives agit comme une contrainte pour le commerce international en limitant les types des biens et services d'exportation et leur volume. En même temps, le commerce contribue au développement de ces capacités à travers plusieurs canaux. Le commerce permet l'utilisation des capacités existantes pour la production des biens et des services que les marchés locaux ne seraient pas en mesure d'absorber faute d'une demande intérieure limitée. Il permet aussi de réaliser des économies d'échelle et de renforcer l'efficacité à travers la concurrence internationale et l'acquisition des technologies, etc. Aux Comores, les fluctuations des marchés internationaux des produits de base d'exportation ont des répercussions sur l'utilisation des ressources et capacités internes. Par exemple, la production de vanille est tombée de 140 tonnes en 2002 à 50 tonnes en 2007; la surface de production est passée de 1 000 ha en 1993 à 200 ha en 2008. (Gouvernement de l'Union des Comores 2014) Bien que l'agriculture ait fait la transition vers d'autres cultures, les changements ne sont pas immédiats ou sans effets. Le pays a des difficultés à affronter la concurrence internationale du fait de problèmes d'organisation des filières et du manque de diversification et d'innovation pour la valeur ajoutée, etc. Les exportations ne comptaient que 6,9% de la valeur ajoutée agricole pendant la période 1999-2001. (CNUCED 2004).

Au niveau des importations, on remarque que le poids des importations de manufactures est tombé au cours de dernières années pour se placer à 58% des importations totales en 2010-2011. En outre, la proportion des importations de produits manufacturés intensifs en main d'œuvre et à faible intensité technologique a augmenté (voir tableau 2.2). Or, l'évolution attendue dans le processus du développement serait celle d'un accroissement des importations de biens de capital et de produits manufacturés à plus haute intensité technologique. On note d'ailleurs que la structure tarifaire aux Comores ne favorise pas la production locale de produits manufacturés à partir du moment où les taux sur ces produits sont plus bas que les taxes sur les produits de base. Une rationalisation de la structure tarifaire a donc été proposée dans le cadre du document de politique commerciale afin de promouvoir la substitution des importations –particulièrement des produits alimentaires où le pays a un potentiel de production inexploité– et plus généralement, afin de contribuer au développement des capacités productives du pays. Nous estimons que les reformes proposées devraient être mise en œuvre rapidement.

Tableau 2.2 – Type de produits manufacturés importés aux Comores (% du total des produits manufacturés)

	1995-1996	2010-2011
Manufactures à haut niveau de main d'œuvre et ressources	17,2	24,4
Manufactures à faible intensité technologique	15,5	29,3
Manufactures à moyenne intensité technologique	38,0	26,5
Manufactures à haute intensité technologique	24,8	17,8

Note : la somme des manufactures ne donne pas 100 à cause des différences statistiques et des produits non alloués à une des catégories ci-dessus
Source : CNUCED, GlobStat, reproduit de Vice-présidence en charge de Finance (2013).

2.2.3 Le commerce dans la stratégie de développement des Comores

Le gouvernement comorien a défini en mai 2014 les grandes lignes d'une Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCA2D) pour l'horizon 2015-2019. Cette Stratégie établit les objectifs intermédiaires dans le cadre d'une vision à long terme qui vise à « faire des Comores un pays émergent d'ici 2040. »

L'objectif global de la SCA2D est « d'accélérer et diversifier la croissance pour réduire la pauvreté et les inégalités et créer des emplois, en ligne avec le principe de développement durable. » (Union des Comores, 2014)

Pour y parvenir, le gouvernement comorien compte focaliser ses actions sur quatre axes stratégiques d'intervention:

- Axe 1 : Accélération, diversification et durabilité de la croissance ;
- Axe 2 : Développement des infrastructures de soutien à la croissance ;
- Axe 3 : Renforcement de l'accès aux services sociaux de base et à la résilience des ménages ;
- Axe 4 : Renforcement de la gouvernance et des capacités de résilience institutionnelle et humaine.

Les références à la compétitivité, aux chaines de valeurs et au commerce extérieur dans la SCA2D sont multiples en particulier dans les axes 1 et 2. Sous l'axe 1, on établit une cible pour la croissance du secteur « commerce » visant un taux moyen annuel de 7,5% - nettement supérieur au taux enregistré pendant la période 2010-2013 de 4,4%. Parmi les lignes d'action envisagées pour promouvoir le développement des secteurs porteurs, on souligne la promotion du commerce et l'intégration régionale et internationale.

Les interventions de l'axe 1 cherchent à promouvoir des pôles de croissance dans des secteurs porteurs tels que l'agriculture, le tourisme, la pêche et la chaine logistique et de transport au tour du Port de Mutsamudu. Ces pôles de croissance seront développés selon une démarche de partenariat, assurant la compétitivité internationale. L'accélération et la diversification de la croissance sont donc considérées comme étant étroitement liées à une intégration accrue mais aussi plus efficace des Comores a l'économie mondiale.

L'objectif de diversification de la production pour l'exportation s'étend aux divers secteurs porteurs ciblés par la SCA2D où on affiche une volonté de substitution des importations notamment dans l'agriculture. Ainsi, la production des produits vivriers et maraîchers devrait augmenter à un taux annuel de 6% entre 2015 et 2019 et la production des viandes blanches et produits laitiers devraient s'accroitre pour répondre aux besoins de sécurité alimentaire et nutritionnelle des Comores et contribuer donc à l'approvisionnement du marché intérieur et aux recettes d'exportation. En ce qui concerne les cultures de rente, la cible est d'au moins doubler le volume ou la valeur à travers des améliorations substantielles de diversification, transformation et d'accès aux marchés internationaux. En ce qui concerne la pêche, on perçoit un souci d'exploitation durable, d'organisation et de pilotage du secteur, d'augmentation de la production en ligne avec les standards de qualité adéquate pour l'alimentation locale et l'exportation.

Le gouvernement s'intéresse également à la promotion de l'industrie à travers des mesures transversales qui auront des répercussions sur l'amélioration du climat des affaires, l'accès au crédit, le développement de la formation professionnelle, etc., ainsi que le renforcement du dispositif d'appui aux entreprises à l'international. Finalement, la cible pour le secteur du tourisme est d'atteindre un taux de croissance moyen annuel de 7,5%. Les interventions envisagées visent notamment à améliorer les infrastructures et la promotion de la destination dans un cadre de développement durable.

Sous l'axe 2, le gouvernement veut mettre l'accent sur le développement des infrastructures de transports, de l'énergie et des technologies d'information et communication (TIC). Les infrastructures de transport ont un impact direct sur le commerce international tandis que l'énergie et les TIC sont fondamentaux pour le développement du secteur privé, la compétitivité et l'attraction des investissements. Une priorité affichée est la réhabilitation, l'agrandissement des capacités et la mise aux normes des infrastructures portuaires, ce qui a un impact général sur le coût des services portuaires et la compétitivité du commerce extérieur. De plus, le gouvernement a l'ambition de transformer le port de Mutsamudu en un hub international, ce qui permettrait la diversification de l'offre des services et des recettes d'exportation pour le pays. Au niveau du transport maritime et aérien, l'objectif serait d'assurer la connexion régulière inter-îles et les connexions aux marchés internationaux, notamment pour le tourisme. En ce qui concerne le transport routier, la priorité retenue est l'entretien et la réhabilitation du réseau routier principal et des routes rurales permettant l'accès au marché de la production rurale et le développement de l'industrie et des services.

Effectivement, la fiabilité des connexions inter-îles et la construction des voies de desserte sont très importants pour l'intégration du marché national, l'écoulement de la production agricole et donc la sécurité alimentaire.

En matière d'énergie, l'objectif principal serait d'assurer l'accès et la stabilité de l'électricité au plus grand nombre de la population à des prix abordables, et réduire la dépendance extérieure notamment par la diversification des sources d'énergie. Les délestages d'électricité et le coût de celle-ci sont cités pas les entreprises parmi les contraintes les plus importantes pour le développement du secteur privé aux Comores. Le manque de sources fiables et stables d'électricité mine les possibilités de transformation et de valeur ajoutée dans l'agriculture et la pêche par exemple, et donc la diversification de la production et des exportations.

L'axe 3 de la SCA2D relatif à l'accès aux services sociaux de base et à la résilience des ménages couvre des interventions qui jouent un rôle important pour l'interaction entre la croissance économique, le commerce et la pauvreté. L'objectif principal de cet axe est la formation du capital humain pour appuyer la croissance économique ainsi que la promotion de l'inclusion et la cohésion sociale. La SCA2D vise la promotion de l'emploi, principalement à travers de la création de PME mais aussi de l'amélioration de l'employabilité des jeunes et des femmes. La stratégie propose donc des actions pour le renforcement de l'éducation technique et professionnelle dans un cadre de partenariat avec le secteur privé pour assurer les compétences imparties correspondant aux besoins du marché de travail. L'axe 3 souligne le besoin de renforcer la protection sociale aux Comores et désigne des actions spécifiques à cet égard. Le Gouvernement comorien montre une volonté claire d'agir sur l'emploi et l'inclusion et a pris des mesures positives dans ce domaine particulièrement au niveau institutionnel et politique. Ce point sera repris ultérieurement.

Notre appréciation sur l'intégration du commerce dans la SCA2D est globalement positive : le commerce extérieur fait partie intégrante de la stratégie de croissance accélérée et diversifiée de l'économie ; l'intégration régionale et internationale est reconnue comme un levier pour la croissance. La SCA2D reconnait également l'importance d'agir notamment sur l'emploi, la formation professionnelle, la protection sociale et les infrastructures afin de promouvoir l'inclusion en particulier des jeunes et des femmes. Le défi qui se pose dès lors est la mise en œuvre effective de la SCA2D.

Les politiques sectorielles déclinent généralement les grandes lignes stratégiques en plans d'actions opérationnelles qui désignent les rôles et responsabilités des acteurs et définissent les cadres de coopération, suivi et évaluation. On constate néanmoins le manque de politiques sectorielles pour la pêche et le tourisme –deux des secteurs porteurs de la SCA2D- ainsi que l'inexistence d'un plan d'aménagement du territoire ce qui nuit aux efforts de cadrage des acteurs et des investissements pour le développement de ces secteurs porteurs. D'un autre côté, un document de politique commerciale a été adopté en 2013 et une actualisation de la politique agricole est en cours de finalisation (décembre 2014).

Politique agricole

La mise à jour de la politique agricole en cours et a été rendue possible grâce à l'appui de l'Union Européenne. Le projet identifie quatre objectifs globaux à l'horizon 2020 :

i) Assurer des emplois et des revenus ;

ii) Donner une sécurité alimentaire aux populations rurales et urbaines ;
iii) Contribuer à la balance commerciale ; et
iv) Préserver les milieux naturels et cultivés.

Le document met l'accent sur les réformes nécessaires du cadre institutionnel et réglementaire du secteur dont l'application reste faible, ainsi que sur le rôle de la recherche et de l'appui-conseil pour l'amélioration de la qualité et la durabilité de la production agricole à long terme.

Parmi les améliorations du cadre règlementaire, le document souligne l'importance des réformes de la politique commerciale. Plus concrètement les actions suivantes sont identifiées comme prioritaires :

- Réforme du système de gouvernance pour l'approvisionnement et commercialisation du riz ;
- Introduction de contrôles stricts de sécurité sur les produits alimentaires importés afin de protéger le marché intérieur des produits périmés ou mal classifiés ; et
- Exonération de taxes et des droits pour les intrants agricoles.

Le document soulève également l'importance de surmonter les problèmes de commercialisation inter-îles, –par exemple la pénurie de transport– et le manque d'infrastructures de stockage et de transformation. Ces améliorations auraient une répercussion importante sur l'accès et le prix des produits alimentaires dans les marchés locaux. Le document est moins explicite en matière de commercialisation des produits à l'export tant au niveau des options de diversification qu'au niveau des marchés d'exportation.

Le document de politique agricole actualisé devra être complété par un plan d'action indiquant les rôles et les responsabilités des acteurs, ainsi que les cibles et les indicateurs de suivi et d'évaluation pour permettre son opérationnalisation.

2.3. Contribution du commerce aux objectifs de développement des Comores

Cette section apporte des perspectives complémentaires concernant l'inclusion, les capacités productives et à la sécurité alimentaire.

2.3.1 Commerce, emplois et inclusion

Parmi les priorités retenues dans la SCA2D, le monde de travail et de l'emploi constitue une préoccupation majeure du gouvernement comorien. Le taux élevé de chômage (15%) – au-dessus de la moyenne de l'Afrique Subsaharienne -qui affecte de plus en plus les jeunes, et la faible participation des femmes dans l'économie nationale engendre des soucis de cohésion et d'inclusion nationales importants.

Le marché de travail aux Comores souffre d'importants déséquilibres structurels. D'un côté, une offre insuffisante d'emplois à cause de la faible croissance économique et du manque de diversification et de l'autre, une population majoritairement jeune (42% de la population a moins de 15 ans) (EDSC-MICS, II 2012) à la recherche d'emploi. Le défi peut être résumé en termes quantitatifs par les estimations du Bureau des Statistiques qui suggèrent que les Comores devraient créer en moyenne 11 000 emplois annuels pour faire place aux nouveaux entrants sur le marché de travail tout en gardant un taux de chômage à moins de 10%.

(METFPEF, 2013) Un deuxième déséquilibre résulte de l'éloignement du système éducatif comorien des besoins du marché de travail. En effet, un nombre excessif de jeunes hautement qualifiés sont déçus par le manque d'offres d'emplois adéquats à leurs qualifications tandis qu'un large nombre de jeunes quitte le système scolaire de façon précoce avec trop peu de compétences pour leur permettre une bonne insertion au monde du travail. Il y a donc « trop de diplômés de la catégorie professionnelle supérieure sans emplois et pas assez de main d'œuvre qualifiée intermédiaire de niveau 3 à 5. » (PAF 2013).

Le niveau d'instruction de la population active est globalement faible avec 51% de cette population n'ayant aucun niveau d'instruction en 2004. On observe également des disparités significatives entre les hommes et les femmes (voir tableau 2.3). Des données plus récentes montrent une amélioration notable dans le niveau d'instruction de la population plus jeune mais les disparités de genre persistent. A titre d'illustration, dans la tranche d'âge de 15-19 ans, 10,6% des femmes n'auraient aucune instruction contre 5,5% des hommes. (EDSC-MICS II, 2012)

Tableau 2.3- Répartition de la population active par niveau d'instruction et genre, 2004 (en %)

Genre	Niveau d'instruction			
	Aucun niveau	**Primaire**	**Secondaire**	**Supérieur**
Homme	46,9	22,9	22,6	7,6
Femme	57,8	17,9	18,8	5,5
Total	50,8	21,2	21,1	6,9

Ce constat souligne l'importance de l'éducation technique et professionnelle (ETFP) comme outil d'inclusion des jeunes laissés à l'écart du système scolaire (et des adultes analphabètes) et comme mécanisme de formation de la main d'œuvre qualifié dont les Comores ont besoin pour la croissance économique et le développement. Le système d'ETFP aux Comores est dynamique mais n'est pas structuré. L'offre est plus importante dans l'informel à travers la formation impartie par des instituts non agréés par le Ministère de l'Éducation et donc incapables de délivrer des certificats de compétences acquis[10]. L'ingénierie des programmes et leur pertinence sont très faibles ; les outils pédagogiques et le matériel sont obsolètes ainsi que les bâtiments et équipements. De plus, 75% de l'offre d'ETFP est concentrée à la Grande Comore ; les chiffres pour les autres îles sont 22% à Anjouan et 3% à Moheli. (PAFP, 2013) L'implication du secteur privé dans la définition des orientations de l'ETFP est limitée. Néanmoins, la CCIA et autres organisations du privé commencent à offrir des options de formation.

Selon les dernières données disponibles (EIM 2004) qui divisent le marché de travail en trois catégories : agricole, formel et informel non-agricole, l'emploi agricole représente 57,4% du marché du travail aux Comores tandis que le travail dans le secteur formel, public et privé confondus, représente 26,3% (dont la majorité dans le secteur public). L'emploi informel non-agricole incluant les micro-entrepreneurs et les indépendants, représente 16,3% des emplois au niveau national. (METFPEF, 2013)

Les femmes travaillent prioritairement dans l'agriculture (67%) et sont plus nombreuses à travailler à leur propre compte (60% EDSC-MICS II) ce qui se traduit par des emplois

[10] Les institutions d'ETFP aux Comores comprennent cinq centres publics, 11 centres privés agréés par le Ministère de l'Éducation et 82 centres privés non agréés par les autorités nationales. (PAFP, 2013)

précaires. De plus, il y a une disparité importante sur le marché du travail entre l'accès des hommes et des femmes à l'emploi: 59,6% pour les hommes contre 33,8% pour des femmes aux mêmes tranches d'âge. (PAFP, 2013)

Le chômage touche davantage les femmes (47%) et les jeunes et il y a des différences importantes au niveau des îles. Moheli est l'ile la plus touchée avec un taux de chômage de 20%, suivie de Grande Comore (14,2%) et d'Anjouan (13,5%). (METFPEF, 2013)

En ce qui concerne la protection sociale, le système est embryonnaire et ne couvre qu'une partie infime de la population ; les personnes pauvres étant généralement exclues de ces programmes[11]. Les Comores n'ont pas encore une politique de protection sociale et les données fiables ne sont pas disponibles, ce qui nuit à la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes existants. L'intervention des partenaires au développement est fondamentale avec une participation de 84% aux dépenses pendant la période 2011-2012 tel que mentionné plus haut. En dépit des contraintes institutionnelles et budgétaires auxquels font face les Comores, des réflexions et des actions sur la protection sociale sont nécessaires, pas uniquement pour le rôle important que ces programmes jouent en appui à la résilience des populations pauvres et vulnérables mais aussi par ses effets positifs sur l'ensemble du tissu social et économique comorien.

Encadré 2.3 : Axes de la Politique Nationale de l'Emploi.
Axe 1 : Développement des compétences et employabilité du capital humain ;
Axe 2 : Promotion sectorielle de la création d'emplois par la croissance rurale durable, la promotion des MPEME, l'amélioration de l'emploi public ;
Axe 3 : Soutien à la promotion de l'emploi des jeunes et des femmes ; et
Axe 4 : Renforcement de la qualité de la gouvernance de l'emploi.
Source : METFPEF 2013b

Après des années d'efforts consentis par le gouvernement et les partenaires au développement, les Comores ont introduit des réformes d'ordre institutionnel, politique et législatif depuis 2011 dans plusieurs de ces domaines. On peut signaler au premier rang, l'établissement du Ministère de l'Emploi, du Travail, de la Formation Professionnelle et de l'Entreprenariat Féminin (METFPEF) visant à améliorer la coordination et la capacité opérationnelle de l'Etat pour la mise en œuvre de politiques cohérentes au niveau national. La Maison de l'Emploi a ouvert ses portes en 2013 avec pour missions l'établissement d'un système d'information et d'observation de l'emploi ; le rapprochement de l'offre et la demande d'emploi ; et l'appui aux initiatives de promotion d'auto-emploi parmi les jeunes et les femmes.

Au niveau des politiques, les Comores ont actualisé le document cadre de la politique nationale de l'emploi (PNE) et adopté un plan directeur pour la promotion de l'entreprenariat féminin et une stratégie de développement de la formation professionnelle (2014-2019). Pour ce qui relève du cadre juridique, le Code de travail adopté en 2012 a doté le pays d'un cadre législatif moderne et créé des institutions de concertation telle que le Conseil Consultatif du Travail et de l'Emploi. La loi d'orientation sur la formation technique et professionnelle adopté en 2013 a créé la base juridique pour la mise en œuvre de la politique du sous-secteur. Plusieurs décrets et arrêtés prévus dans la loi sont en cours d'élaboration.

Un développement récent est la négociation des conventions entre le Gouvernement de l'Union des Comores et certains pays étrangers relative à la migration des travailleurs

[11] Voir Banque mondiale 2014b pour une analyse récente du système de protection sociale aux Comores.

comoriens. Des négociations sont en cours avec l'île Maurice, l'Arabie Saoudite et d'autres pays du Golfe. L'objectif de ces accords est de parvenir à structurer l'immigration des comoriens vers les pays concernés pour mieux assurer leur protection en particulier pour les femmes en situation vulnérable (par exemple pour le travail domestique). Les données ne sont pas disponibles pour évaluer l'ampleur et les tendances de ce phénomène. Il faut ici saluer cette initiative du gouvernement comorien à l'égard des populations à risque afin d'encourager le renforcement de la collecte et l'analyse des données, ainsi que le suivi adéquat des émigrés en situation vulnérable.

En dépit de ces avancées, la gouvernance du secteur du travail et de l'emploi reste très faible. L'opérationnalisation du cadre politique et législatif vient juste de commencer et va requérir des efforts soutenus d'un large nombre des acteurs, ainsi qu'une mobilisation de ressources humaines, de matériel et de ressources financières significative[12]. Les différentes politiques et stratégies mentionnées ci-dessus ont identifié des actions à entreprendre sous la coordination générale du METFPEF qu'il faudra appuyer à tous les niveaux.

Encadré 2.5: Offre de formation technique et professionnelle aux Comores

Etablissements publics (5) : mécanique automobile ; l'électricité ; le froid et climatisation ; la soudure ; l'électronique ; maçonnerie, techniques de construction et industrielle ; marin pêcheurs ; horticulture ; informatique et couture ; cuisine et technique d'hôtellerie.

Ecoles privées agréées (11) : gestion commerciale et de l'information, hôtellerie et tourisme et couture.

Ecoles privées non-agréées (82) : pêche ; couture ; de la mécanique auto et du bâtiment.

Source : PAFP 2013

A ce stade, il est utile de souligner les points suivants:

En premier lieu, la réussite de la politique de l'emploi et ce qui s'ensuit dépendra d'une manière non négligeable de la capacité du Ministère à piloter la PNE et la mise en place des structures efficaces de coordination interministérielle efficaces conduisant à l'intégration des considérations sur l'emploi et l'entreprenariat dans les plans d'actions d'autres entités nationales –par exemple, les Ministères en charge de l'agriculture, de finance, du commerce, l'ANPI, etc. Le renforcement institutionnel du METFPEF semble donc être une priorité inéluctable de même que la vulgarisation de nouveaux instruments de politique et ses implications parmi les opérateurs économiques et le public en général.

Encadré 2.4: Composantes du Plan directeur de l'Entreprenariat Féminin aux Comores.

Composante 1 : Renforcement des capacités de la direction de l'entreprenariat féminin

Composante 2 : Mise en place d'une cellule de gestion du programme ;

Composante 3 : Soutien à la plateforme nationale EFOICOM ;

Composante 4 : Mise en place par mentorat du programme pilote dans les secteurs prioritaires ;

Composante 5 : Mise en place par le secteur privé national d'un cadre d'accompagnement d'EFOICOM ;

Composante 6 : Mobilisation de ressources auprès des partenaires au développement ; et

Composant 7 : Stratégie de communication.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'ETFP, la stratégie de développement

[12] A titre d'exemple sur ces contraintes, on peut mentionner la situation de la Maison de l'Emploi laquelle manque des ressources budgétaires minimum pour la couverture de ses dépenses courantes et la fourniture des services de base aux bénéficiaires. Le système d'information et d'observation de l'emploi n'est pas encore opérationnel. Or le manque des données sur l'emploi et le travail sont criants.

de la formation professionnelle prévoit l'amélioration de la qualité de la formation ainsi que l'identification des filets de formations plus pertinentes aux besoins du marché de travail comorien.

Elle prévoit l'établissement d'une unité de veille et de prospection au sein du METFPEF et le développement de partenariats avec le secteur privé afin de renforcer la planification et assurer l'offre de formation pour répondre aux besoins évolutifs du marché. L'offre de formation actuelle (voir encadré 2.5) devra être renforcée afin d'appuyer une stratégie d'intégration commerciale poussée comme prévue dans la SCA2D. Les questions liées à la transformation, la conservation et la qualité des produits agricoles et de la pêche viendront appuyer les efforts de diversification dont les Comores font preuve et qui semble montrer du potentiel au court terme. À moyen terme, les compétences requises pour une opération efficace et à plus large échelle du port de Mutsamudu et d'autres services à potentiel d'exportation seraient à considérer.

Pour ce qui concerne l'entreprenariat féminin, des efforts très importants devront être engagés, compte tenu des écarts importants concernant la participation des femmes dans l'économie et la précarité de leur emploi. Des groupes de femmes rencontrés pendant la mission de l'EDIC ont souligné l'importance de la formation, l'appui à la commercialisation (emballage, marketing, etc.) et des équipements de base pour permettre aux femmes d'améliorer leur revenu. Le Ministère en charge du commerce a appuyé dans le passé des formations sur les techniques de fumage et séchage du poisson pour vente à destination des restaurants et hôtels à Moroni. Des améliorations dans l'emballage par exemple, permettront une distribution plus large et une conservation plus longue du produit avec des effets bénéfiques sur le prix et les revenus. Des organisations et réseaux des femmes appuient des activités de formation dans la conservation des fruits et légumes et dans l'artisanat (p. ex. label SWANAAKOM, etc.). L'appui à ce genre d'intervention serait utile tout en travaillant en coordination avec le METFPEF dans la mise en œuvre du plan directeur de l'entreprenariat féminin afin de structurer et déployer les efforts actuels à une plus grande échelle, et renforcer les associations de femmes visant à la pérennisation des efforts.

2.3.2 Commerce, capacités productives et secteurs porteurs

Actuellement, les exportations comoriennes sont hautement concentrées sur trois produits de base à peu ou aucune valeur ajoutée, représentant 90% du total. La SCA2D prévoit la promotion de pôles de croissance visant à « structurer l'appareil de production, de diversifier et d'accroître l'offre de produits et de sécuriser la population du point de vue alimentaire et nutritionnel et le pays en recettes d'exportation. » (SCA2D 2014)

Agriculture

Une première option de diversification est la transformation des produits traditionnels d'exportation tels que les huiles essentielles et la substitution des importations pour le marché local. Le document de politique commerciale souligne par exemple, le potentiel des marchés régionaux du COMESA, SADC et l'île Maurice des produits savonniers et de beauté à base d'huiles essentielles. Ces produits pourraient également pourvoir la demande des hôtels et d'autres établissements locaux (substitution des importations). (Commissariat du Plan, 2013)

Dans un contexte plus large, les Comores devraient identifier des stratégies cohérentes pour son insertion dans des chaines de valeur régionales et mondiales en agrobusiness pour régler

le problème de son isolement relatif par rapport aux marchés internationaux. Les chaines de valeur internationales ont le potentiel de bénéficier à la fois à la micro, petite et moyenne entreprises (MPME) dans les pays en développement, et ce, à travers différents transferts – financement, connaissances et technologies – et en permettant d'accroitre la production, productivité et revenus. La participation des MPME est fondamentale dans le contexte comorien pour la création d'emploi compte tenu de la faiblesse du secteur privé en général et la prépondérance du secteur informel en particulier. Néanmoins, les efforts consentis par le gouvernement, le secteur privé et des partenaires au développement devront être poursuivis afin de structurer les investissements requis et accompagner les MPME locaux avec le financement et l'assistance technique nécessaire pour pouvoir répondre aux exigences de qualité et de volume requises pour la réussite de ce genre d'initiatives. Une analyse par l'OMC et l'OECD sur le rôle de l'Aide pour le commerce en appui à la participation des pays en développement aux chaines de valeur agrobusiness montre la participation des entreprises « lead » dans le développement des capacités des fournisseurs dans les pays en développement. Les domaines d'appui les plus importants dans les chaines d'agro-business sont : les activités de développement agricole et rural (40%) ; la conformité avec des normes de qualité et sécurité alimentaire (24%) ; l'accès aux marchés (21%) et le projet de développement durable (19%) (OECD/OMC 2013). Tous ces domaines sont pertinents dans le contexte comorien. Des exemples dans la région pourraient servir d'inspiration aux Comores (voir encadré 2.7).

Encadré 2.6 : Unilever : Appui aux moyens d'existence des petits producteurs agricoles

Dans le contexte d'un plan de développement durable – (*Sustainable Living Plan*), Unilever a établi des cibles d'intervention pour améliorer la durabilité de ses activités de business tout en doublant ses chiffres d'affaires en dix ans. Le plan englobe des interventions à trois niveaux : i) l'amélioration de la santé et bien-être ; ii) la réduction de l'impact environnemental ; et iii) l'amélioration des moyens d'existence des communautés locales. À Madagascar, Unilever a établi un partenariat avec son fournisseur Symrise et le Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH en représentation du Ministère d'économie et de la coopération allemande (BMZ), visant à l'amélioration des moyens de vie de 4 000 producteurs dans la région de Sava. Ce partenariat de trois ans impliquerait 32 communautés et 44 écoles avec un impact attendu sur 24 000 personnes.

Unilever est intéressé dans la sécurisation des approvisionnements de vanille pour ses produits de glace de marques mondiales (Magnum, Breyers et Carte D'Or). Le partenariat offrira des opportunités d'éducation secondaire aux communautés rurales et de formation sur les meilleures pratiques agricoles. Le programme vise à augmenter la productivité de la vanille et encourager la diversification de la production locale. Les résultats escomptés incluent l'augmentation des revenus des agriculteurs, l'amélioration de la sécurité alimentaire à travers la production et vente d'autres filières agricoles. Le programme établira un réseau des écoles professionnelles agricoles pour la formation vocationnel des adolescents.

Ce partenariat s'appuie sur l'expérience d'une intervention de la GIZ et de Symrise entre 2010 et 2012 dans la région du Diana du Madagascar qui a octroyé une formation à 500 agriculteurs sur comment améliorer les moyens de vie à travers l'augmentation de la production d'autres filières visant à la consommation de subsistance et la vente aux marchés locaux. Les revenus de 500 producteurs de vanille ciblés auraient augmenté de 24%.

Des initiatives comme GrowAfrica lancée par la Commission de l'Union Africaine, le Forum Economique Mondial et NEPAD visent à canaliser des investissements durables et la croissance de l'agriculture dans les pays africains sur la base des partenariats. Dix pays africains participent déjà à cette initiative y compris la Tanzanie, le Mozambique, le Rwanda et le Kenya dans l'Afrique de l'est.

Source : http://www.unilever.com/sustainable-living-2014/ ; http://www.symrise.com/newsroom/article/unilever-symrise-and-giz-join-forces-to-support-vanilla-farmers/; https://www.growafrica.com/#map

Plusieurs initiatives en cours telles que le projet AMIE et l'initiative "Osez Entreprendre" pilotée par l'UCCIA qui appuie la création d'entreprises y compris par les femmes et les jeunes pourraient s'articuler avec les efforts de structuration des investissements et de promotion du commerce. Pour y parvenir, des études de chaines de valeur par filières sont nécessaires. Ces études comprendraient aussi des cultures et services non-traditionnels d'exportation comme par exemple le café et le litchi (Banque mondiale, 2014b)

Pêche

Le secteur de la pêche est en expansion et représente un créneau pour la création des emplois, la subvention des besoins nutritionnels de la population et l'expansion des exportations. La contribution de la pêche au PIB a été établie à 12% du PIB et 5% des recettes en devises bien que la fiabilité des données du secteur est précaire (Banque mondiale, 2014). La Société nationale de pêche (SNP) fera bientôt son entrée dans l'exploitation des ressources halieutiques nationales et a le potentiel de changer radicalement la structure du secteur. En plus de la SNP, le secteur comprend une autre société privée -Compêche- avec une capacité d'exploitation semi-industrielle (un seul navire) et 5 750 unités artisanales (Banque mondiale 2014). Le manque d'infrastructures adéquates –notamment de ports de pêche, chaines de froid et de conservation, transport inter-îles- et le manque de connaissances techniques des pêcheurs affectent la productivité de la flotte artisanale et amène des pertes significatives pour le secteur. Le produit est vendu frais sur les marchés locaux et en petites quantités salées/fumées aux hôtels dans des conditions rudimentaire d'emballage et de conservation. L'approvisionnement saisonnier du marché se répercute dans des prix fluctuants et des pénuries.

La SNP est financée par le Comité Arabe pour le Développement et l'Investissement. Les principaux actionnaires sont le Qatar, Oman, le Gouvernement comorien et la Chambre de Commerce, de l'Industrie et de l'Agriculture (CCIA). Une compagnie sri-lankaise (Hairu Engineering Consulting) assure la gestion du projet sur la base des principes de responsabilité sociale des entreprises (RSE). Le schéma intégré de l'opération –de la construction des bâtiments et bateaux, à l'approvisionnement d'énergie, et de poisson frais pour la transformation au sein de l'entreprise (séchage, farine, emboitement, etc.) va permettre de réaliser des économies et du gain de temps. Le fort engagement du gouvernement –p. ex. dotation des terrains- est fondamental pour la réussite du projet. La SNP en collaboration avec le Ministère en charge de la pêche a mis en place des partenariats avec les communautés pour l'identification des individus qui peuvent bénéficier de formation ainsi que l'établissement des infrastructures de base et l'engagement des pêcheurs à travailler comme fournisseurs de l'entreprise, etc. La société emploie 250 personnes dont 40 comoriens. Le nombre d'employés pourrait atteindre 1000 personnes au pic des activités. En plus de leurs salaires, les travailleurs reçoivent un remboursement de leurs frais de transports; néanmoins, ils ne bénéficient pas de contributions sociales (p. ex. les soins médicaux). La SNP vise en particulier les marchés d'exportation (pays de la sous-région, pays du Golfe) et à plus long terme l'Union européenne et le Japon. Bien que l'entreprise dispose de laboratoires pour l'évaluation de la qualité de ses produits, il n'existe pas aux Comores de certification

reconnue au niveau international, ce qui demeure une condition *sine qua non* pour l'accès aux marchés internationaux[13].

Du point de vue de la durabilité, il faut souligner que des estimations sur les ressources halieutiques comoriennes ainsi que le taux d'exploitation durable de ces ressources n'existe pas. La SNP planifie de codifier des informations à cet égard sur la base de ses propres activités, ce qui risque d'être insuffisant. L'adoption d'une politique pour le secteur ainsi qu'une amélioration des connaissances sur son potentiel économique demeurent essentielles pour la prospérité durable du secteur et le bien-être de la population qui en dépend. Une forte intégration des activités de la société dans les communautés des pêcheurs locales pour assurer qu'elles bénéficient de l'expansion des activités y compris des exportations et éviter des pénuries dans le marché interne sera critiques pour la durabilité sociale des activités de l'entreprise.

Encadré 2.7 – Renforcement du dispositif d'appui aux entreprises à l'international

- Renforcer l'implication du réseau diplomatique et consulaire comorien à l'étranger y compris les consuls honoraires, dans l'appui aux entreprises (p.ex. prospection des marchés et de fournisseurs).
- Appui à la mise en place d'un « Club Export » par la CCIA pour renforcer les capacités d'exportation des entreprises comoriennes ;
- Faire des études sur les possibilités de diversification des exportations de produits transformés.

Tourisme

Les Comores ont un potentiel important dans le développement du tourisme qui reste encore grandement sous-exploité. Or le tourisme est un secteur à fort potentiel de créations d'emploi, le taux de participation des femmes dans le secteur est globalement très important et offre des opportunités de participation aux MPMEs engagées dans des activités et services connexes à l'industrie, entre autres bénéfices. (OECD/OMT/OMC 2013) Aux Comores, l'activité du secteur touristique est en-deçà du niveau observé dans des pays de taille comparable dans l'Océan indien ainsi que du niveau historique d'activités aux Comores. La majorité des arrivées internationales sont issues de la diaspora et du tourisme affinitaire. Le faible développement des services et des produits touristiques freine le potentiel du secteur pour la création d'emplois: d'après des données officielles, le secteur génère 500 emplois directs et 500 emplois indirects dans tout le pays, majoritairement dans des hôtels et restaurants. (Banque mondiale, 2014). Les coûts d'exploitation sont élevés notamment en raison de la faiblesse de l'environnent des affaires en général et le caractère saisonnier du tourisme aux Comores en particulier.

Bien que les Comores comptent des établissements de formation en hôtellerie, il y a peu d'opportunités pour des stages pratiques ou des formations de qualité au sein des institutions du secteur[14]. Plusieurs projets de développement des infrastructures restent sans suite bien que le développement des structures d'accueil demeure une priorité pour le décollage du secteur. Au niveau institutionnel, l'absence d'une stratégie de développement du tourisme et d'aménagement territorial ou "d'états généraux du tourisme" constitue un vide important à combler pour permettre aux autorités et aux opérateurs privés nationaux et internationaux de contribuer au développement harmonieux du tourisme.

[13] Entretien avec l'opérateur de l'entreprise Hairu, août 2014.

[14] Des opportunités de formation en hôtellerie existent dans des institutions du secteur public et privé mais les compétences acquises ne répondent pas aux besoins pratiques des opérateurs.

Promotion des exportations

Au-delà des actions au niveau sectoriel, un système d'appui aux entreprises à l'international est aussi important. Ces efforts sont particulièrement pertinents dans le contexte comorien puisque le pays, compte tenu de sa petite taille, vise des marchés de niche où la différentiation est basée sur le « branding » et la qualité plutôt que sur les prix. En plus des actions envisagées dans la SCA2D (voir encadré 2.6), il serait important d'établir des systèmes d'information et de veille économique efficaces (incluant des informations sur des marchés potentiels, normes, régime commercial, etc.) actuellement inexistants aux Comores, ainsi que le renforcement du label « Made in Comores » Ces services pourraient être établis avec l'appui des organisations internationales telles que le Centre du commerce International (CCI) dans l'UCCIA.

2.3.3 Commerce, accès au financement des capacités productives et des exportations

L'accès au crédit demeure coûteux et constitue une préoccupation majeure pour les entreprises comoriennes. Les MPME n'ont pas accès aux crédits offerts par les banques commerciales. Cependant, les Comores dispose d'un système d'institutions financières décentralisées (IFD), de la microfinance à base mutualiste, bien implantées dans le pays. Le système comporte deux réseaux d'épargne et de crédit : Sanduk et Meck. Les IFD sont soumis au même cadre règlementaire que la banque commerciale et soumis également à la supervision et à l'agrément de la Banque Centrale Comorienne (BCC). L'Union des Mecks et l'Union de Sanduk d'Anjouan ont obtenu l'agrément de la BCC bien que les autres deux Union Sanduk ne l'aient pas encore acquis.

Finance et Micro-finance

Les IFD jouent un rôle important dans le système financier comorien : elles détenaient 30% des dépôts et 35% du crédit tout en représentant 48% des comptes bancaires ouvertes dans le système financier comorien en 2006. Les réseaux IFD ont permis l'accès au financement pour des personnes dans le secteur informel et plus généralement pour ceux qui n'ont pas accès à la banque commerciale. Des règles assouplies en matière de garantie jouent un rôle important à cet égard. Néanmoins, 60 à 70% des prêts sont destinés aux activités du commerce qui ont un impact limité en termes de capacités productives. Bien que l'Union des Meck ait conçu des produits pour les secteurs productifs (pêche, agriculture, etc.), l'expérience a été décevante. Des contraintes liées en particulier aux structures de commercialisation de la production ont fait échouer des projets dans le passé (p. ex. bananes). La demande de crédit pour le financement des activités productives est limitée. Les IFD sont confrontées à des défis liés au mauvais alignement entre la demande de crédits de plus en plus à moyen et long terme et la base d'épargne à court terme ainsi que des problèmes relatifs au fonctionnement déficient de la justice –par exemple des difficultés pour assurer les garanties et obtenir des greffes des tribunaux. Des initiatives destinées à l'amélioration du climat des affaires aux Comores sont en cours et comprennent parmi d'autres des actions pour faciliter l'accès aux crédits. Un plan directeur pour la finance inclusive[15] a été formulé en 2001 (voir chapitre sur le coût des facteurs).

[15] D'après les Nations unies, un secteur financier inclusif est un secteur financier qui offre une large gamme de services financiers à l'ensemble de la population d'un pays. La microfinance en particulier, est considérée un secteur de finance inclusif puisque qu'elle vise à faciliter l'accès des populations pauvres a des services et ou ressources financier. (Union des Comores 2011)

À un autre niveau, le gouvernement comorien et la BCC avec l'appui de la Banque mondiale et de la BAD réfléchissent à des options de politiques et instruments financiers qui permettraient de canaliser une partie croissante des transferts de fonds vers les investissements productifs. Ces démarches sont importantes car les transferts de la diaspora constituent la source de financement externe la plus significative aux Comores. Selon la Banque mondiale, le montant de l'épargne de la diaspora comorienne en France est de 0,1 milliard par an. Des rendements plus attractifs aux Comores qu'en France pourraient attirer la diaspora à considérer des options d'investissement dans leur pays d'origine. (Banque mondiale, 2014)

Fonds provenant de la diaspora comorienne

Le Gouvernement comorien et la France ont mis en place un programme de co-développement qui vise également à mobiliser les ressources de la diaspora comorienne en France financières mais aussi des connaissances et d'autres au service du développement des Comores. Le programme Franco-Comorien de co-développement soutien des initiatives des associations de migrants établies en France en faveur du développement local, et ce, en favorisant la création d'activités économiques et d'emplois, en particulier au niveau rural dans le domaine de l'énergie renouvelable et l'agriculture. D'autres initiatives portent sur l'accès au crédit pour les comoriens en France pour l'investissement aux Comores, ceci à travers la création d'une ligne de garantie bancaire dans une banque de la place et l'accompagnement de l'entrepreneur dans le décollage de son projet. Finalement, le programme facilite l'accès aux institutions comoriennes –publiques et privées- à l'expertise et aux connaissances de la diaspora afin de promouvoir le transfert de savoir-faire et la création de compétences ainsi que de structurer des actions contributives au développement économique[16]. Des initiatives comme celle-ci pourraient être répliquées par d'autres partenaires au développement des Comores.

Au niveau international, de nombreuses initiatives sont en cours pour identifier des actions et programmes innovants permettant de mieux lever le potentiel des transferts des fonds pour le développement[17]. L'expérience acquise avec ces initiatives fournit des leçons pertinentes pour les Comores, à savoir : l'importance pour les programmes d'associer des interventions à différents niveaux – système financier, nouvelles technologies, etc. ; le besoin d'assurer un fort engagement de toutes les parties prenantes et de nourrir la confiance entre les acteurs à travers la transparence et clarification des rôles et responsabilités; l'importance d'incorporer la formation financière de base pour les migrants et les familles et communautés au pays d'origine sur les bénéfices de l'épargne. Dans le cas comorien, cet engagement permettrait d'ouvrir un dialogue sur certaines pratiques coutumières comme le grand mariage qui a des conséquences dramatiques sur l'endettement et l'utilisation peu efficiente des ressources financières y compris celles des transferts de fonds, disponibles pour les foyers et les communautés comoriennes.

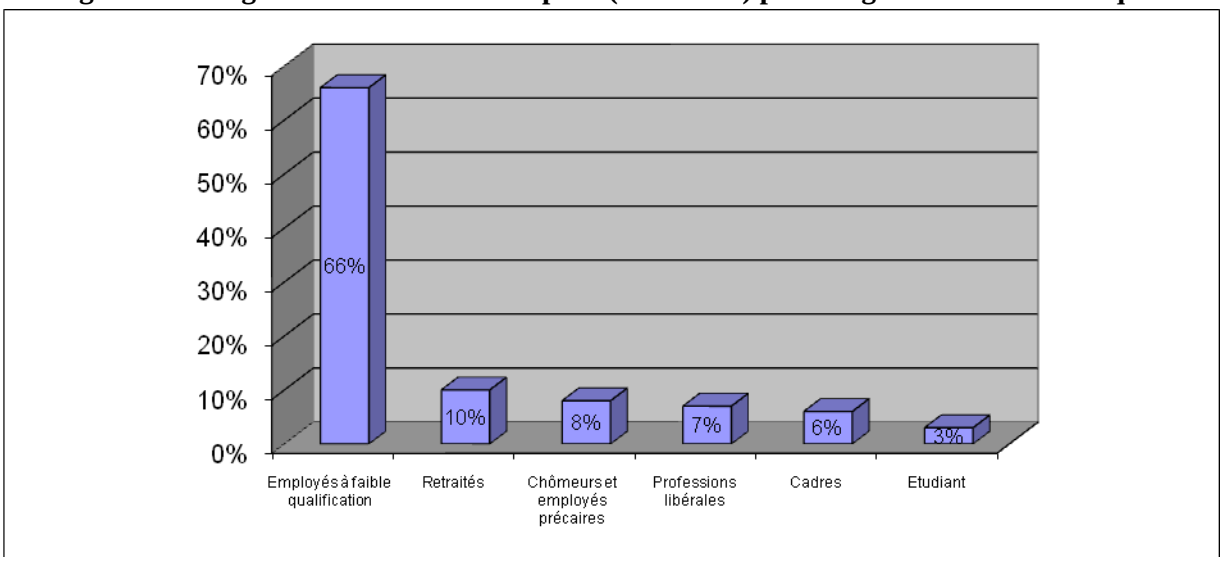
Un aspect qui a moins occupé l'attention des décideurs a trait aux frais élevés des transferts des fonds. L'une des raisons serait l'utilisation apparemment efficace des canaux informels

[16] Pour plus de détails sur le programme Franco-Comorien de Codéveloppement consulter: http://www.codevcomores.org/v3/spip.php?page=rubrique&id_rubrique=1

[17] Voir par exemple, le programme du Fonds International pour le développement de l'agriculture (FIDA) visant à la mobilisation des transferts de fonds pour le développement des pays d'origine: http://www.ifad.org/remittances/index.htm

pour l'envoi des fonds par la diaspora comorienne. Cependant, l'utilisation de ces canaux informels peut aussi être une conséquence en soit de ces coûts élevés. La figure 2.4 classe les envoyeurs des fonds en France sur la base de leur catégorie socio-économique. Le graphique montre que deux tiers des envoyeurs des fonds ont un faible niveau de qualifications suivis par les retraités, et les chômeurs et employés précaires. Les envoyeurs à faible niveau de qualifications sont responsables de 59% du volume total des transferts aux Comores même si les cadres envoient des montants par tête plus importants. (Elhadji et Younoussa 2012) Les frais sont particulièrement lourds sur les envois de petits montants. Plusieurs facteurs expliquent cette situation, incluant le sous-développement du secteur financier comorien: par exemple, le système de paiement électronique n'est pas disponible ce qui aurait pour effet d'augmenter la concurrence et pousser les prix à la baisse. Quelles qu'en soient les raisons, les coûts des transferts de fonds pénalisent les ménages comoriens qui bénéficient des envois et contribuent au maintien de volumes importants de fonds hors du système financier local qui pourrait autrement s'en servir pour l'intermédiation financière aux Comores.

Figure 2.4: Origine des fonds de la diaspora (en France) par catégorie socio-économique



Source : Enquête réalisé en France auprès de la diaspora (BAD 2007)

2.3.4 Commerce et sécurité alimentaire

L'agriculture commerciale aux Comores reste nettement sous-développée. Selon la Banque mondiale, seule 25% de la production agricole globale est vendue (Banque Mondiale 2014b, p. 91). Les besoins alimentaires d'une population croissante sont satisfaits par des importations et donc pèsent sur le déficit de la balance commerciale du pays. La SCA2D affiche la volonté du gouvernement d'augmenter considérablement la production et la productivité de l'agriculture et de la pêche afin de subvenir aux exigences de la consommation nationale.

L'agriculture comorienne fait face à de nombreuses contraintes structurelles. L'accès au foncier par exemple, est miné par l'inexistence de titres ou d'un système d'immatriculation foncier ainsi que par la coexistence des droits coutumier, islamique et colonial. Les faiblesses du régime foncier nuit aux investissements. Le secteur souffre d'une productivité faible en partie due à des méthodes de production obsolètes, au manque d'intrants améliorés ou de compétences adéquates aux besoins de l'agriculture commerciale. Les structures institutionnelles d'appui, conseil et recherche sont défaillantes. De plus, l'écoulement de la

production souffre de problèmes supplémentaires liés au manque de liaisons régulières inter-iles appropriées pour la livraison des denrées, du mauvais état des routes à l'intérieur des îles et l'inexistence des infrastructures de commercialisation (p.ex. stockage, conditionnement, marchés, etc.). En ce qui concerne la pêche, la grande majorité des intervenants pratique la pêche artisanale et vend des produits frais faute de capacités de conservation, de transformation et de stockage ou faute de l'absence de ports de pêche.

L'évolution de la production des cultures vivrières pendant la période 2007-2010 (voir tableau 2.4) –période de chute de prix internationaux des produits de rente- montre qu'il y a une capacité réelle à court terme d'augmenter la production agricole dans les conditions actuelles, pour subvenir aux besoins locaux. Le tableau 2.5 (voir ci-dessous) présente l'évolution des importations de produits alimentaires de base aux Comores entre 2000 et 2011 et le taux de croissance moyenne annuelle pendant la période. Pour la moitié des produits, ce taux est de plus de 20% dont certains tels que des poissons frais, des fruits, des légumes et des épices sont produits au niveau national. Ce tableau montre le potentiel du marché intérieur.

Tableau 2.4 – Evolution de la production vivrière, 2007-2010 (en tonnes)

	2007	2010	Δ (%)
Tubercules	79	108	37
Légumineuses	10,3	11,9	16
Bananes	68	75	10
Légumes	956	1 531,60	60
Fruits	3 696	5000	35
Total	**4 809,3**	**6 726,5**	**39.8**

Source : Syndicat national des agriculteurs comoriens (SNAC), 2010

Pour parvenir aux objectifs de la SCA2D à plus long terme, il faudra agir de façon coordonnée sur les contraintes liées au développement du secteur. La politique agricole en cours de finalisation donnera les lignes directrices à suivre à cet égard. Néanmoins, des actions à court terme visant une meilleure organisation de la commercialisation au travers de l'amélioration des infrastructures et du transport permettraient une intégration accrue du marché national et un accès aux marché à des prix plus abordables. Parmi d'autres actions à court terme, on souligne des mesures de politique commerciale et plus particulièrement, des modifications du régime tarifaire.

Les modifications suggérées du régime tarifaire à l'importation impliqueraient :

i) la simplification du régime tarifaire à travers l'unification de taxes indirectes ainsi que la substitution de la taxe à la consommation (TC) par une taxe à la valeur ajoutée (TVA) –moyennant une étude de l'impact sur les recettes de l'Etat et le prix à la consommation des produits de base ;
ii) l'augmentation des tarifs pour certains produits agro-alimentaires tels que les produits laitiers et de la pêche, des produits de transformations des fruits et légumes, et des produits de potentialité d'exportations aux marchés de niche comme le miel et les huiles essentielles ; et
iii) la simplification et la révision des tarifs du riz afin de réduire les taxes sur le riz ordinaire (dont la consommation est la plus répandue), ce qui favoriserait les consommateurs pauvres.

Le riz ordinaire est soumis au monopole d'importation et de commercialisation de l'Office National pour l'Importation du Riz (ONICOR) qui fait face à d'énormes difficultés pour

assurer la disponibilité du riz ordinaire à des prix abordables. Le système actuel crée des possibilités d'abus et la subvention du riz à travers de la défiscalisation agit au détriment de la consommation des produits locaux -tubercules- que le riz a supplanté dans l'alimentation de base des comoriens. Des réformes plus profondes du régime d'importation et de commercialisation du riz sont nécessaires et recommandées. (voir Banque mondiale, 2014)

Tableau 2.5 – Evolution des importations des produits alimentaires de base aux Comores (en USD)

[SITC code] Description	2000	2011	% du Total	Croissance annuelle moyenne (%)
[001] Animaux vivants, autres que les animaux de la division 03	69.6	721.2	0.8	17.4
[011] Viande de bovins, fresh, congelé	1230.3	7358.3	8.0	19.1
[012] Autre viande et abats comestibles	1217.7	12545.1	13.7	21.5
[016] Viandes et abats comestibles, salés, séchés farines, poudres	2.0	20.0	0.0	58.6
[017] Viandes et abats comestibles, préparés, conservés, n.e.s.	24.1	180.9	0.2	24.6
[022] Lait, la crème et le lait (sauf beurre, fromage)	755.6	3611.7	3.9	13.7
[023] Matières grasses butyriques et autres et grasses provenant du lait	20.7	113.9	0.1	14.3
[024] Fromages et caillebotte	23.4	46.9	0.1	5.7
[025] Œufs d'oiseaux, d'œufs et les jaunes d"albumine d'œuf;	4.9	33.7	0.0	29.6
[034] Poissons frais (vivants ou morts), réfrigérés ou congelés	6.2	66.8	0.1	26.7
[035] Poissons séchés, salés ou en saumure; poissons fumés	37.2	104.6	0.1	14.4
[036] Crustacés, mollusques et autres invertébrés aquatiques	15.9	37.1	0.0	11.3
[037] Poisson, turquoise. invertébrés, préparés, conservés, n.d.a.	389.0	2447.1	2.7	17.0
[041] Blé (Dont épeautre) et méteil non moulus	0.3	27.1	0.0	86.6
[042] Riz	2901.7	25138.5	27.4	25.1
[043] Orge non moulu	..	..		
[044] Le maïs (à l'exclusion du maïs doux), non moulus	17.7	153.0	0.2	18.5
[045] Céréales non moulues (sauf le blé, le riz, l'orge, le maïs)	11.1	66.7	0.1	27.9
[046] Semoules et farines de blé et de farine de méteil	730.2	5943.8	6.5	18.8
[047] autres céréales et de la farine de céréales	53.4	161.2	0.2	6.3
[048] Préparations faites de céréales, la farine de fruits ou de légumes	233.3	1859.8	2.0	23.5
[054] Légumes	127.4	1304.4	1.4	23.6
[056] Légumes, racines et tubercules, préparés, conservés, nda	231.5	1348.7	1.5	15.5

[057] Fruits et noix (sauf les fruits oléagineux), frais ou secs	44.4	1041.5	1.1	44.8
[058] Préparations de fruits, conservés, et les fruits (pas de jus)	4.6	184.1	0.2	44.1
[059] Jus de fruits et de légumes, non fermentés, sans esprit	52.4	855.4	0.9	28.0
[061] Sucre, la mélasse et le miel	1411.0	9070.4	9.9	17.2
[062] sucreries	817.4	947.5	1.0	16.9
[071] Café et succédanés de café	35.2	142.6	0.2	15.3
[072] cacao	0.5	167.0	0.2	90.7
[073] chocolat, préparations alimentaires contenant du cacao, n.d.a	54.1	631.7	0.7	35.2
[074] Thé et maté	8.6	36.9	0.0	16.3
[075] Epices	10.5	680.1	0.7	46.1
[081] Nourriture destinée aux animaux (pas de céréales non moulues)	110.6	608.4	0.7	11.0
[091] Margarine	78.6	609.3	0.7	25.8
[098] Produits et préparations alimentaires, n.d.a.	361.6	4433.8	4.8	25.5
[222] Graines et fruits oléagineux (à l'exception de la farine)	6.1	217.5	0.2	33.4
[223] Graines et fruits oléagineux (y compris la farine, nda)	2.6	50.6	0.1	29.6
[411] Graisses d'animaux	0.1	65.4	0.1	111.5
[421] Graisses végétales fixes et huiles, brutes, raffinées, fractionnement.	291.0	1478.3	1.6	16.7
[422] Graisses végétales fixes et huiles, brutes, raffinées, fract.	125.6	5595.3	6.1	45.3
[431] Animales ou légumes. huiles et graisses, transformés, n.d.a.; mixte.	355.5	1569.3	1.7	14.2
Total	**11873.2**	**91675.4**	**100.0**	

Source: CNUCED, UNCTADStat. Reproduit du Commissariat du Plan (2013).

Note: les produits indiqués en bleu sont ceux qui ont eu une croissance moyenne annuelle supérieure à la croissance moyenne des importations totales (i.e. 19%)

Recommandations

La mise à jour de l'EDIC présente un bilan de la situation du développement du commerce aux Comores et définit des actions prioritaires. L'analyse du lien entre commerce et pauvreté mis en avant dans ce chapitre, amènent aux recommandations sur six objectifs principaux comme suit (voir la feuille de route de l'EDIC pour plus des détails) :

1) Améliorer la planification pour le développement des secteurs porteurs incluant des aspects commerciaux. Des actions prioritaires comprennent la formulation de politiques sectorielles pour le développement du tourisme et de la pêche ;
2) Renforcer le cadre institutionnel, législatif et politique sur l'emploi, l'ETFP et l'entreprenariat féminin. Pour y parvenir certaines actions à court et moyen terme sont préconisées telles que le renforcement des capacités de pilotage des politiques dans ces domaines par le METFPEF et l'identification des compétences et programmes prioritaires à développer à travers le système de l'ETFP en appui à l'intégration international des Comores ;

3) Promouvoir l'entreprenariat féminin et l'amélioration des revenus des femmes entrepreneurs a travers l'appui à la transformation, production et commercialisation des produits issus de l'entreprenariat féminin ;
4) Renforcer le dispositif de promotion des investissements et des exportations y compris à travers la promotion des programmes de fournisseurs en partenariat avec le secteur privé national et international ;
5) Renforcer la contribution des transferts des fonds aux capacités productives du pays par exemple, en réduisant les coûts des transferts et la création des instruments financiers adéquats ; et
6) La production locale des Comores doit satisfaire une partie croissante des besoins alimentaires du pays. Pour y parvenir, il est proposé parmi d'autres, de mettre en œuvre la réforme commerciale préconisée dans l'EDIC 2007 et dans le document de politique commerciale ainsi que la promotion de la production vivrière et l'amélioration des infrastructures de transports et de commercialisation inter-îles.

Conclusion

Les Comores, petite économie insulaire, fait face à de nombreux défis de développement. Les tensions inter-îles et des crises politiques récurrentes ont historiquement eu un impact dévastateur pour le développement du pays. Depuis 2009, l'instabilité politique rétablie, le pays a pris la route de la croissance et mis en œuvre notamment des réformes des finances publiques et de politique économique dont les bénéfices commencent à donner des fruits. Mais le chemin vers le développement reste long.

Les progrès vers les OMD sont très mitigés : les Comores n'atteindront pas la majorité des OMD en 2015. Des estimations récentes sur la pauvreté montre une *augmentation* des pauvres au niveau national et dans chaque île; de même, les inégalités au niveau national, des genres et inter-îles demeurent importantes ce qui défavorise la cohésion sociale.

Le gouvernement comorien et les parties prenantes nationales ont adopté en 2014 les grandes lignes stratégiques pour le développement du pays pour 2015-2019 avec la formulation de la Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable (SCA2D). L'objectif global de la SCA2D est « d'accélérer et diversifier la croissance pour réduire la pauvreté et les inégalités et créer des emplois. » La contribution et le potentiel du commerce pour l'atteinte de cet objectif sont bien reconnus.

Le commerce international a effectivement le potentiel de contribuer à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté aux Comores. Cependant, les liens ne sont pas automatiques. Des mesures à différents niveaux et l'action concertée de toutes les parties prenantes seront nécessaires pour profiter de l'effet de levier pour le développement que présente le commerce. Le gouvernement comorien a mis en place des réformes de politique, institutionnelle et législative importantes pour mieux encadrer et appuyer le travail, l'emploi et l'entreprenariat féminin. Ces réformes sont à saluer et à appuyer. Néanmoins, l'analyse de la mise en œuvre des actions prioritaires de l'EDIC 2007 montre peu de progrès. La réforme préconisée de la politique commerciale reste inachevée et les actions au niveau sectoriel, bien qu'importantes, ne répondent pas aux ambitions des objectifs fixés dans le rapport.

7)

3. POLITIQUE COMMERCIALE



Introduction

Les principales évolutions observées depuis l'EDIC 2007 en lien avec le renforcement de la capacité de mise en œuvre de la politique commerciale sont les suivantes:

- Rationalisation du tarif par l'adoption d'une structure tarifaire favorable aux activités de production (les biens de consommation finale sont plus taxés que les intrants et les biens d'équipement). De même l'alignement du tarif national avec le Tarif Extérieur Commun du COMESA dans le cadre de la création de l'Union Douanière est préparé pour être appliqué progressivement de 2017 à 2022.
- La suppression des taxes à l'exportation est opérée, néanmoins il existe une résistance pour la taxation de l'exportation de girofle à 200 FC / KG à Anjouan.
- Le nouveau document de politique commerciale a proposé un tarif des douanes de 5% (en plus de la redevance administrative unique) sur les produits exonérés figurant sur la liste des produits de première nécessité et dont les Comores disposent d'un avantage comparatif.
- En vue de faciliter les investissements et les échanges, il a été mis en place avec le soutien de la CNUCED le portail d''e-régulations Comores qui documente la procédure d'investissement y compris la procédure de dédouanement aux Comores.
- A la suite de la réalisation d'un diagnostic de l'activité portuaire, des manuels de procédures portuaires ont été rédigés en vue d'améliorer la gestion des enceintes portuaires. De la même manière, il a été organisé avec l'assistance de la CNUCED un séminaire de formation au profit des douaniers et des transporteurs/transitaires sur le transfert électronique des manifestes. En vue de la facilitation des échanges, un renforcement en équipements de surveillance des ports des Comores est effectué.
- Adoption d'une loi sur la concurrence assortie d'un décret d'application.
- Un diagnostic des besoins de renforcement des capacités SPS a été réalisé, aboutissant à la mobilisation des ressources pour le financement d'un projet SPS auprès du Fond pour l'Application des Normes et le Développement du Commerce (FANDC) de l'OMC.
- Elaboration d'un Plan à Moyen Terme pour le Développement du Commerce et organisation d'une table ronde sur le commerce à Genève et d'un programme des besoins prioritaires de renforcement des capacités des institutions liées au Commerce dont une bonne partie des activités sont réalisés avec l'assistance des partenaires au développement.
- Concernant la revue du régime des exonérations et réduction des exceptions, une note d'orientation de la revue du système d'exonération est élaborée et publiée par l'UNMO du CIR du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur en vue de l'amélioration de la situation des exonérations.
- Mise en place d'un nouveau code des impôts assorti d'un décret d'application et création de l'Administration Générale des Impôts et des Domaines (AGID) qui contribuent entre autres à l'amélioration des recettes intérieures.
- Des lettres de missions assorties de plans d'action pour la mise en œuvre de la feuille de route du document de politique commerciale sont soumises aux départements concernés.

Un projet de loi sur les mesures de sauvegardes et un autre sur les licences d'importation et d'exportation sont en cours d'adoption.

3.1 Cadre de mise en œuvre de la politique commerciale

3.1.1 Mise en œuvre de la politique commerciale

Le Gouvernement, en accord avec le secteur privé et la société civile, avait affiché une volonté d'intégrer le commerce dans la SCRP 2010-2014, ce qui a abouti en 2005 à l'admission des Comores au programme du Cadre Intégré puis par la suite au CIR. À l'instar des autres PMAs, les Comores pâtissent d'un manque de capacités productives. Ils font face aux problèmes suivants, communs à tous les PMAs:

- Manque ou piètre qualité des infrastructures: routes, ports, télécommunications qui séparent les producteurs des marchés mondiaux, notamment pour les pays enclavés ou les petits états insulaires ;
- Institutions inefficaces – douanes, impôts, standards de qualité qui augmentent le coût des affaires et du commerce ;
- Ecart de compétences et connaissances (les producteurs ignorent les opportunités du marché).

La politique qu'entend poursuivre l'Union des Comores dans le domaine du commerce se caractérise par les grands axes suivants:

- tirer la croissance économique par les exportations, en renforçant l'appareil productif ;
- prendre acte de la globalisation et de la libéralisation de l'économie mondiale ;
- mettre en place un cadre favorable à l'expansion du secteur privé ;
- diversifier les partenaires commerciaux ;
- mettre en œuvre une politique favorisant la libre concurrence interne et externe, et les transferts de technologie.

L'adoption d'une politique commerciale « pro-pauvre » en 2013 ambitionne d'apporter des réponses à travers la mise en œuvre d'une feuille de route indiquant les mesures à prendre à court, moyen et long terme. La feuille de route du document de politique commerciale a fait l'objet des plans d'action sectoriels avec des lettres de missions adressées aux différents départements ou directions concernées pour leurs mises en œuvre.

En effet, l'étude diagnostic pour l'intégration du Commerce réalisée en 2007 a reconnu que la politique commerciale (mise à jour en 2014) n'avait pas tenu compte des objectifs de développement consignés dans la Stratégie de Croissance et de Réduction de la pauvreté qui a évolué vers la SCA2D et a ainsi recommandé sa révision en vue de l'aligner aux objectifs de développement inscrits dans la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté 2010-2014 et la SCA2D. Ce document cadre de politique commerciale a été adopté en 2014 par le Gouvernement. Il définit la vision en matière de politique commerciale et indique trois stratégies assorties d'une feuille de route pour une mise en œuvre dans le court et moyen terme. Ces stratégies combinées visent comme objectif global de profiter des nombreux accords commerciaux desquels l'Union des Comores est partie prenante et de définir les avantages qu'elle peut tirer de sa participation à différents programmes et zones d'intégration régionale, tout en ajustant les pratiques douanières permettant une plus grande transparence dans l'octroi d'exonérations et préférences tarifaires et en améliorant le système de collecte des données statistiques à travers entre autres, une meilleure utilisation du système SYDONIA. Conformément au Plan à Moyen Terme « vision 2012-2015 » pour le

développement du Commerce aux Comores, les négociations dans le cadre des APE ainsi que celles dans le cadre du marché unique COMESA, ainsi que la volonté de saisir les opportunités de la zone tripartite COMESA- EAC- SADC en cours de création et de l'Organisation de la Conférence Islamique, le gouvernement et le secteur privé comoriens devront mieux appréhender les avantages et inconvénients de chaque accord et l'impact que ceux-ci ont sur la conduite des affaires aux Comores. Les engagements signés ou à venir auprès de chaque organisation devront être internalisés et respectés. Les APE représentent un chemin ardu sur lequel les Comores ne bénéficient pas de toute l'information dont elles ont besoin afin de prendre les meilleures décisions, ce à quoi il est important de remédier au plus vite. Ceci est également valable dans le cadre de l'Accord tripartite COMESA-CAE-SADC et du processus d'accession à l'Organisation Mondiale du Commerce enclenché en 2007. La politique commerciale entrevoit la construction d'une base productive compétitive liée aux avantages comparatifs du pays basés sur sa localisation géographique, sur les produits issus des secteurs porteurs et des produits niches potentiels identifiés ainsi qu'à travers une nouvelle dynamique de production pour une diversification de l'économie (production du sel, des produits d'imprimerie, des carreaux, des tôles, de l'eau minérale, des tuyaux en PVC, des produits en aluminium…etc.).

Le manque de ressources humaines compétentes pour préparer des positions de négociations favorables aux stratégies adoptées par le Gouvernement en matière commerciale, l'absence d'appropriation des instruments de négociation par le Forum National de Développement et politique Commerciale (FNDPC) et la faible capacité de coordination de l'intégration régionale concernant les affaires COMESA –et notamment pour superviser les activités liées à l'intégration régionale dans le cadre du COMESA et de la Tripartite COMESA-SADC-EAC ainsi que celles du Comité de suivi des négociations à l'OMC venant d'être créée, constituent des contraintes affectant l'impact et la visibilité de l'action du gouvernement en la matière. De la même manière, dans le cadre de sa politique de libéralisation commerciale et économique, des mesures d'accompagnement doivent être arrêtées de manière consensuelle entre les pouvoirs publics et le secteur privé visant à la mise à niveau des entreprises et l'amélioration de leur niveau de compétitivité.

Le développement des capacités commerciales et les bénéfices propres à l'intégration commerciale doivent dès lors être appréhendées dans le cadre d'une vision du développement du pays à long terme, elle-même traduite en politiques, stratégies et plans d'action.

La faible performance du commerce extérieur

En termes de commerce extérieur, les exportations se sont accrues en valeur de 16% de 2010 à 2011. Elles se sont élevées en 2012 à 7,5 milliards FC en baisse de 19% après une hausse de 15,6% en 2011, cette évolution résulte du recul de 22% des volumes exportés des produits de rente, en dépit de l'augmentation sensible des prix unitaires à l'exportation, à l'exception de ceux de la vanille. Après la baisse des exportations de 19% en 2012, le pays enregistre un nouveau recul de 3% en 2013 dû à la variation de 638% en valeur de la vente de girofle qui n'a pas pu être compensé par les hausses de 256% des exportations de vanille due à l'envolée des prix sur le marché international et de 19,6% d'Ylang-Ylang due à une augmentation de 14% du volume exporté. La valeur des importations s'élève à 97,9 milliards FC, en 2011, en hausse de 13% par rapport à celle de 2010, tirée principalement par les importations de denrées alimentaires, de produits pétroliers et de produits de consommation courante. Elles ont progressé de 6,9% en 2012 contre 13 % en 2011 sous l'effet de la hausse des prix et ce, en dépit du recul du volume importé. Cette hausse s'observe notamment au niveau des

produits alimentaires et des produits énergétiques. L'ampleur et la croissance du déficit de la balance commerciale est un témoignage criant de la situation paradoxale de l'économie comorienne : avec des exportations réduites et souffrant d'une forte concurrence internationale (vanille) et des importations ayant explosé en dix ans, soutenues en cela par l'insuffisance de l'offre locale et la croissance démographique, la balance demeure chroniquement déficitaire. Le recours toujours plus important aux importations empêche toute croissance des secteurs productifs et avec potentiel d'exportation, et rend chaque jour plus illusoire la diversification des productions locales via la substitution d'importation. Cette situation appelle des initiatives courageuses pour inverser la tendance et ouvrir des perspectives en terme de croissance de l'offre productif local tant pour satisfaire la demande intérieure qu'à des fins d'exportation dans le cadre d'une stratégie courageuse d'exportation. Mais compte tenu de la situation de la balance commerciale qui ne cesse de se détériorer, cette stratégie doit être accompagné par des mesures tarifaires en vue de substitution des importations ou les ramener à un niveau acceptable.

Tableau 3.1 : Evolution du Commerce Extérieur Comorien

	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011	2012	2013
Exportations (million FC)	4 089	4 912	2 190	4 230	7 655	8 908	7 215	6 989
Importations (million FC)	45 189	49 716	60 323	74 532	86 482	97 935	104 679	105 416
Balance commerciale (million FC)	-41 100	-44 804	-58 133	-70 302	-78 827	-89 027	-97 461	-98 427
Taux de couverture (%)	9,05	9,88	3,63	5,68	8,85	9,10	6,9	6,6

Source : Banque Centrale des Comores

Encadré 3.1: Impact de la libéralisation du commerce sur la réduction de la pauvreté

Les impacts de la libéralisation du commerce extérieur, qui prend la forme d'une réduction des tarifs douaniers, sont d'autant plus forts que le niveau initial de protection est élevé, que le taux de pénétration des importations dans la demande finale est important et que le degré de substituabilité entre produits locaux et importés est élevé.

L'élimination des tarifs, faisant baisser les prix à l'importation, entraîne un accroissement de la demande en faveur des produits importés, au détriment des achats de produits locaux, et cause une augmentation de la compétition auquel les produits nationaux doivent faire face. Cette compétition peut engendrer des effets positifs ou négatifs sur les pauvres et les groupes sociaux le plus défavorisés. Cela va dépendre des secteurs qui vont être affectés par la compétition étrangère et quel type de nouveaux secteurs vont se créer comme résultat de l'ouverture du marché.

Cette réorientation de la demande exerce une pression à la baisse sur les prix dans le marché intérieur. Cette réduction des prix bénéficie largement les consommateurs et peut donner un élan aux producteurs nationaux qui vont voir une baisse des prix des produits intermédiaires. En revanche, il peut aussi nuire aux producteurs s'il n'y pas une tradition industriel confirmé et capable de soutenir une concurrence rude en provenance de l'extérieur. Cette dernière est la cause primaire de fermetures, chômage et une augmentation de la pauvreté. Typiquement, si la compétition étrangère génère des licenciements dans les secteurs à haute intensité de main d'œuvre, la pauvreté va augmenter. C'est pour prévenir un tel scenario que la politique commerciale des Comores prévoit une libéralisation très graduelle des tarifs qui doit

impérativement être accompagnée par des politiques adaptées à préparer le tissu national à une telle libéralisation. Cela peut prendre notamment la forme d'une stratégie visant le renforcement des capacités productives au niveau national et local et à la création de nouvelles entreprises dans les nouveaux secteurs qui vont se développer suivant la libéralisation et qui pourront absorber le surplus de main d'œuvre.

Il ne faut pas oublier qu'une grande majorité des revenus de l'Etat est financée par les droits de douane et que le Gouvernement doit y avoir recours pour compenser d'autres formes de taxation comme par exemple l'introduction d'une TVA, en coupant des subventions et/ou des services qui peuvent être bien plus régressifs et affecter les revenus des ménages.

Le Gouvernement doit introduire des réformes visant à: (i) renforcer le secteur agricole et/ou agro-productif (où la plupart des pauvres travaille) en le rendant plus performant et capable de résister à la concurrence des produits étrangers (ii) favoriser la création de nouvelles entreprises dans le secteur industriel et des services qui pourront se développer, dans un premier temps, sous l'écran protecteur des tarifs, à travers des politiques incitatives vers l'investissement national et international, (iii) introduire des politiques visant une formation éventuelle des possible chômeurs pour qu'ils soient embauchés dans d'autres secteurs, (iv) planifier d'autres formes de financement du budget de l'Etat, et (v) garder toutes sortes de flexibilité dans le type d'intervention et protection commerciale choisis

3.1.2 Cadre juridique et institutionnel

Aux termes de la Constitution de l'Union des Comores du 23 Décembre 2001, révisée par la loi référendaire du 17 mai 2009, le Président de l'Union est le chef de l'Etat et du Gouvernement. A ce titre, il détermine et conduit la politique de l'Union. Il dispose de l'administration de l'Union et il exerce le pouvoir réglementaire. Il est l'arbitre et le modérateur du fonctionnement régulier des institutions (article 12). Il adresse à cet effet, des lettres de missions à tous les membres du Gouvernement. Les membres du Gouvernement doivent se donner les moyens de coordonner leur action pour atteindre les objectifs indiqués par ces lettres de mission, notamment en ce qui concerne les ambitions du Gouvernement en matière de politique commerciale.

Les institutions en charge de la politique commerciale

La mise en œuvre réussie de la politique commerciale dépendra de la capacité des institutions publiques et privées qui la soutiennent. Une évaluation des capacités des institutions liées au commerce en vue de la mise en œuvre du Plan à Moyen Terme pour le Développement du Commerce a été effectuée sous la direction de l'Unité Nationale de Mise en Œuvre du Programme Cadre Intégré Renforcé du Ministère en charge du Commerce avec l'assistance d'un expert international. Cette étude a identifié par type d'institution les principales contraintes entrainant la limite de son efficacité. Cette évaluation a abouti à l'élaboration d'un programme prioritaire de renforcement des capacités pour faciliter la mise en place du PMT (2012-2015) se déclinant en trois sous-programmes :

- Le programme de renforcement des capacités institutionnelles ciblant la direction du commerce extérieur, l'UNMO CIR et le FNDPC.
- Le programme de renforcement des capacités individuelles des institutions partenaires pour la mise en œuvre du PMT ;
- Le programme de renforcement des capacités pour le suivi/évaluation du PMT, de l'EDIC et de l'intégration du commerce dans les politiques nationales de développement (DSCRP et politiques sectorielles).

L'OMC, la CNUCED, la BID, le COMESA ainsi que d'autres partenaires au développement ont permis de réaliser certaines activités de ces trois programmes. Néanmoins, on peut constater que de nombreux défis persistent. Il est par exemple nécessaire de mobiliser des fonds pour le financement d'un projet dédié à la formation des cadres et représentants du secteur privé en matière de négociations commerciales et économiques en complément du programme spécifique d'accompagnement du processus d'accession à l'OMC. Il y a lieu également de mieux identifier les réformes nécessaires du dispositif institutionnel d'appui au secteur privé et examiner les possibilités de recomposition du paysage institutionnel ainsi que les voies de rénovation du dialogue entre les partenaires publics et privés. Les efforts de diversification pourront ainsi s'appuyer sur un dispositif institutionnel appuyant plus efficacement le secteur privé. Cela suppose que soient développées par les politiques publiques, comme cela a été fait dans les économies émergentes, un cadre juridique et institutionnel favorable à une telle transformation et à la libération des énergies entrepreneuriales.

Les institutions publiques

Il s'agit d'abord du Vice-président chargé du Ministère des Finances, de l'Economie, du Budget, de l'investissement et du Commerce Extérieur, chargé des privatisations dont l'action doit « aboutir à faire bénéficier le pays des opportunités qu'offrent le développement des échanges mondiaux, notamment en initiant les mesures propres à favoriser l'essor des exportations traditionnelles et le développement de nouveaux créneaux porteurs à l'exportation **».** Il est de ce fait responsable pour déterminer la politique tarifaire et de fixer le niveau des droits des douanes qui doit faire l'objet d'une note à faire adopter en dernier ressort par l'Assemblée parlementaire.

La responsabilité principale relative à l'élaboration et la mise en œuvre de la politique commerciale incombe à cette Vice-présidence en charge de l'Economie et du Commerce.
D'autres Ministères ont une responsabilité directe dans leurs domaines respectifs :

- le Ministère de l'emploi, du Travail, de la Formation professionnelle et de l'Entreprenariat Féminin, porte-parole du Gouvernement. Sa mission consiste à améliorer le taux d'emploi, en particulier des jeunes, de promouvoir le travail décent, et d'éliminer les disparités genre, notamment grâce à l'essor de l'entreprenariat féminin, et ainsi de contribuer à un développement inclusif de l'Union des Comores.
- le Ministère des Relations Extérieures et de la Coopération, chargé de la Diaspora, de la Francophonie et du Monde Arabe, contribue à mettre en œuvre la politique du Gouvernement dans les domaines de compétence partagés avec les autres départements et institutions liés au commerce. En matière de coopération, sa mission est d'assurer le suivi des relations bilatérales et multilatérales et la mobilisation des ressources pour le financement du développement de l'Union des Comores.
- la Vice-présidence chargée du Ministère de l'Aménagement du Territoire, des Infrastructures, de l'Habitat et de l'Urbanisation;
- La Vice-présidence chargé du Ministère de la Production, de l'Environnement, de l'Energie, de l'Industrie et de l'Artisanat. Sa mission dans ce ministère devra contribuer à accroître la contribution de ses secteurs de compétence au développement durable de l'Union des Comores en accélérant leur contribution à la croissance, à l'amélioration de la compétitivité de l'économie et des comptes extérieurs et à la préservation de l'environnement.
- Le Ministère des Postes, des Télécommunications, de la Promotion des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication, chargé des transports et du Tourisme.
- Dans le cadre de la politique économique définie par le Gouvernement, la Banque Centrale des Comores (BCC) a pour mission générale de formuler la politique monétaire et du crédit, d'exercer la surveillance et le contrôle des activités bancaires et des établissements financiers et de veiller à l'application de la réglementation des changes.

Les gouvernements des îles autonomes n'ont pas sous leur responsabilité la politique commerciale et tarifaire. Pourtant, le gouvernement d'Anjouan prend toujours des décisions en matière de politique commerciale extérieure. C'est le cas de la taxe de 200 FC/kg perçue sur l'exportation de girofle alors que la loi de Finances a supprimé toutes les taxes d'exportation. Une réorganisation du cadre institutionnelle est nécessaire pour arrêter de tels

agissements. Les politiques publiques doivent améliorer le cadre institutionnel, mieux coordonner l'action des ministères concernés et assurer le fonctionnement d'organismes publics d'appui au secteur privé notamment à travers l'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANPI), l'AMIE, l'UCCIA et la Banque de Développement.

Les institutions du secteur privé

Un nombre important d'organisations professionnelles de soutien au secteur privé existe : UCCIA, MODEC, SYNACO ASAVIC, SNAC, APEC, SARUMAYA, VOUNA DJEMA, UPEC, ACEPR. Elles ont pour souci de défendre les intérêts des opérateurs économiques qu'elles représentent. Leur efficacité est souvent limitée par : (1) leur faible représentativité, (2) l'absence de vision claire de leurs missions, objectifs et services à offrir, (3) leur faible capacité à supporter techniquement, institutionnellement et financièrement leurs membres, (4) leur incapacité à représenter leurs membres au niveau politique, (5) leur faible coordination.[18]
Pour la plupart de ces organisations, le bilan de leurs activités est modeste. Leur fonctionnement souffre d'une inadéquation entre objectifs assignés et compétences disponibles. Ces structures doivent être de véritables acteurs de représentation du secteur privé et de facilitation de ses affaires à l'intérieur comme à l'extérieur du pays. Chaque structure doit disposer d'un organe de gouvernance conforme à son statut et impulser ses activités d'information et d'accès à ses bases de données, développer sa production de services aux entreprises, améliorer la qualité de ses ressources humaines et compléter ses ressources budgétaires par la vente de services aux entreprises.

La Coordination pour la mise en œuvre de la politique commerciale

Une coordination plus approfondie entre tous les ministères de l'Union permettrait à l'Union des Comores d'améliorer la cohérence de sa politique commerciale. Un cadre formel de consultation avec le secteur privé est en train d'être d'institué par décret présidentiel. Cette consultation doit être une pratique régulière et convenir au secteur privé. La nouvelle démarche d'impulsion du secteur privé implique un dialogue élargi et approfondi entre le secteur public et les opérateurs économiques. Le dialogue entre partenaires sociaux doit refléter à la fois la réalité des PME et MPE, mais aussi celle des artisans qui sont aussi un vecteur potentiel de la diversification des sources de croissance.

3.2 Relations commerciales internationales

3.2.1 Généralités

Le seul instrument de politique commerciale utilisé aux Comores est le tarif douanier. Il a été très récemment ajusté conformément aux recommandations de la nouvelle politique commerciale en vue de rationaliser les importations et les ramener à un niveau relativement acceptable pour répondre aux objectifs de développement consignés dans le DSCRP 2010-2014 et dans la stratégie accélérée de développement durable. L'ambition du gouvernement était de ramener le déficit commercial à 10%.

Avec l'adoption de la nouvelle politique commerciale, le pays s'est engagé dans une réforme du tarif douanier pour protéger certains produits pour lesquels le pays dispose d'avantages comparatifs. Le tarif de certains produits initialement taxés à 0% est ramené à 20% pendant

[18] Source : EDIC 2007

que d'autres seront taxés à 5% (sans la Redevance Administrative Unique - RAU). Toutefois, ces réformes ont été complétées par d'autres réformes, dans la mesure où certaines industries naissantes ont besoin d'une protection beaucoup plus conséquente.

Cela a conduit à la définition du tarif harmonisé selon la classification économique des biens, qui est le socle de tout tarif au service du développement. Le système de « protection » tarifaire comorien a donc été réajusté à la suite des recommandations de l'EDIC 2007. Par ailleurs, en vue de protéger les entreprises contre une éventuelle concurrence déloyale, l'article 8 de la loi sur la concurrence prévoit que les autorités « peuvent refuser ou restreindre une importation qui cause ou menace de causer un préjudice à la production nationale». De la même manière, un projet de loi sur la mise en place des mesures de défense commerciale est en cours d'adoption. Dès lors, il deviendra nécessaire que le pays puisse bénéficier d'une assistance technique pour la mise en place d'une structure au sein de la Direction du Commerce Extérieur en charge notamment d'instruire les requêtes qui lui seront faites.

Structure et provenance des importations

Durant la période 2010-2012, le Moyen Orient est resté le premier fournisseur de marchandises avec une contribution de 45% des importations. Par ailleurs, les Comores importent 11% du total de leurs importations des pays du COMESA et 7% des pays de la Commission de l'Océan Indien. De même, 27% des importations des Comores sont de provenance asiatique.

En ce qui concerne les importations en provenance du COMESA qui représentaient 29 millions de dollars US en 2010-11, il apparait que les Comores commercent, en ordre décroissant, avec (1) le Kenya, (2) l'Ile Maurice, et (3) Madagascar. Ces deux derniers font partie aussi de la COI. Du Kenya, le pays importe 7.6 millions de dollars US de produits manufacturés (soit 72% du total des importations en provenance du Kenya) dont 63% sont composés par des manufactures à haut intensité de main d'œuvre et ressources.

Pour ce qui concerne les types de produits importés et leurs lieux de provenance, il faut noter que les pays de l'OCI exportent aux Comores :

- 11% des produits alimentaires. Les Comores importent principalement des produits alimentaires du Pakistan (90% des importations totales en provenance du Pakistan sont composées de riz)
- 18% des produits manufacturés importés (le triple de la valeur des produits manufacturés importés par l'Union Européenne) proviennent d'Emirats Arabe Unies. La plupart de ces produits manufacturés sont à faible intensité technologique, notamment les remorqueurs (SITC rev. 3 – code 786) qui seuls comptent pour 26% des importations en provenance des Emirats arabes unis.

Sachant que le riz est le poste le plus important en valeur après l'importation de ciment et que 90% est en provenance du Pakistan, l'Etat doit se donner les moyens pour importer directement du Pakistan en utilisant les mécanismes de financement des importations et exportations de la Banque Islamique de Développement. Parallèlement, la stratégie de substitution des importations des produits manufacturés à faible intensité de main d'œuvre doit être poursuivie.

Structure et destinations des exportations

- 97% des huiles essentielles (SITC rev. 3 code 551) sont dirigées vers l'UE dont 91% vers la France ;

- 23% des épices (SITC Rev. 3 code 075) sont exportées vers l'UE (principalement les Pays Bas) et 67% vers l'Asie, principalement vers Singapore. Singapore n'est qu'un port de transit, mais il n'est pas la destination finale pour ces produits. Il semble que 71% des exportations des épices de Singapore vont vers un seul pays : l'Indonésie.

Il est important de noter qu'en 2011, les Comores ont importé 680 000 dollars US en épices (dont 24% des pays COI, 13% de la SADC et 22% des pays de l'OCI). Bien que les détails ne soient pas connus, il semblerait que le pays importe soit des épices qu'il ne peut pas produire (comme le safran), soit des épices qui sont produites aux Comores mais dont la quantité n'est pas suffisante pour couvrir la demande (noix de muscade, poivre).

Une stratégie de diversification des huiles essentielles et épices est nécessaire et doit être accompagnée par une amélioration des capacités de collecte des données statistiques fiables sur les importations et les exportations.

3.2.2 Participation des Comores aux initiatives économiques régionales

L'Union des Comores a amorcé son processus de libéralisation de son commerce et son économie depuis les années 80. C'est un engagement que les Comores ont confirmé par leur demande d'accession à l'Organisation Mondiale du Commerce dont le processus a démarré depuis le dépôt du mémorandum d'accession en juillet 2013 et par la signature de plusieurs Accords de libre échanges avec leurs principaux partenaires commerciaux dont celui du COMESA qui a pris effet depuis 2006. Il y a lieu de souligner que l'amélioration du cadre des affaires et de coopération en matière commerciale doit être poursuivie avec une implication progressive du pays dans le processus d'intégration régionale, la finalisation des négociations en cours pour la signature d'un Accord de Partenariat Economique avec l'UE et l'instauration d'une Zone de Libre tripartite COMESA -SADC –EAC, tout en renforçant les capacités pour pouvoir défendre les intérêts du pays dans les négociations. L'Union des Comores envisage son intégration dans la SADC dans un proche avenir. Pour pouvoir défendre les intérêts du pays et demander une flexibilité pour user du statut de PMA, le pays doit mobiliser des ressources pour renforcer sa participation aux négociations.

Les initiatives dont bénéficient l'Union des Comores

A l'instar des PMAs, l'Union des Comores bénéficient des Systèmes Généralisés de Préférence négociés sous les auspices de la CNUCED au début des années 70 dans le but de favoriser les exportations industrielles des pays en voie de développement. Les Comores bénéficient donc de l'initiative « Tous Sauf les Armes » de l'Union Européenne, de la loi sur la Croissance et les Opportunités en Afrique (l'AGOA) des Etats Unis d'Amérique et des accords préférentiels octroyés par la Chine, l'Inde, le Japon, la Turquie et le Canada.

Néanmoins, il est nécessaire que les techniciens des douanes et du ministère du commerce se mettent d'accord avec leurs homologues de Chine, des Etats Unis, du Japon, de l'Inde et de la Turquie pour l'application des critères d'origine et de convenir du modèle de certificat d'origine, et enfin de procéder à la dissémination de l'information auprès des opérateurs exportateurs.

Toute cette dynamique qui se situe à la fois aux niveaux bilatéral, régional et multilatéral constitue des engagements à moyen et long terme autour desquels les orientations économiques et sociales sont choisies et ce, pour permettre à l'économie comorienne, à l'entrepreneur et au consommateur comorien de gagner le pari de l'ouverture et de la libéralisation.

Comment accompagner une telle dynamique d'ouverture ?

L'EDIC s'inscrit dans cette logique avec l'intention d'œuvrer au sein du gouvernement vers l'objectif ultime qu'est celui de l'amélioration de la compétitivité de l'économie dans un cadre global d'ouverture permettant une insertion accomplie dans l'économie mondiale. Dans ce cadre, la redynamisation du secteur privé et la mise en œuvre des mesures spécifiques liées à l'amélioration de l'environnement de l'entreprise exportatrice qui contribueront au renforcement de la compétitivité des produits sur les marchés internationaux est une priorité qui s'impose pour plusieurs raisons. En effet, l'amélioration de la compétitivité des exportations demeure d'abord impérative pour répondre aux objectifs de diversification des produits exportables et des débouchés commerciaux et pour saisir les opportunités commerciaux offertes par la libéralisation des marchés que ce soit au niveau multilatéral ou suite aux accords de libre-échange que nous avons conclu avec nos principaux partenaires ou des préférences unilatéraux. D'autre part, un renforcement de la compétitivité des exportations est nécessaire pour compléter et accompagner le processus de développement du tissu productif afin de pouvoir assumer les engagements de libre échange décrits plus haut et qui transformeront à l'échéance le marché local en un marché international. Sans négliger les possibilités offertes par des marchés préférentiels, il est au moins aussi important pour les Comores d'obtenir des " préférences " que d'obtenir d'autres appuis du côté de l'offre. Ces appuis viendraient se rajouter aux programmes sectoriels destinés à répondre aux besoins d'amélioration des infrastructures économiques, condition essentielle pour rendre l'économie plus compétitive. Néanmoins, il faudrait élaborer et créer un fond pour la mise à niveau des entreprises.

En parallèle à la libéralisation progressive des importations, il est primordial de se doter d'un système de défense commerciale efficace et œuvrant en conformité aux règles multilatérales à même de protéger la production nationale contre la concurrence déloyale des importations ou son accroissement massif. L'administration doit avoir à sa disposition des instruments ou des mécanismes qu'elle peut actionner pour parer à ce type de concurrence. Dans ce cadre, un projet de texte règlementaire sur les mesures de défense commerciale est élaboré et il est actuellement en cours d'adoption. La Direction du commerce doit mettre en place un organe ou une structure qui sera chargée d'administrer ces mesures et d'instruire les requêtes de leur mise en œuvre.

Encadré 3.2: Impact de la libéralisation du commerce sur l'intégration régionale

L'intégration régionale est aujourd'hui un thème d'actualité pour beaucoup de recherche. C'est peut être parce qu'elle constitue pour les pays africains une voie de salut pour aller vers le développement. Il existe une diversité de sentiers suivis par les pays africains en matière de croissance et de développement et, par ricochets, une diversité de politiques. Ces politiques visent principalement à bénéficier de la forte progression des échanges Sud-Sud (notamment de produits manufacturés) par rapport aux échanges Nord-Nord au cours de la dernière décennie - et la possibilité pour l'Afrique d'être partie prenante de cette évolution.

Les enjeux de l'Intégration régionale en Afrique (grand nombre de pays enclavés ou insulaires) sont divers et variés, mais il est important de progresser dans la mise en œuvre des engagements pris à cet égard - et de clarifier ces enjeux dans un contexte complexe où les pays sont engagés dans de multiples accords bilatéraux et multilatéraux (multilatéraux (OMC) - interrégionaux (APE) - régionaux (CEDEAO/UEMOA), bilatéraux (accords préférentiels) et nationaux (politiques commerciales).

Selon le Bureau Afrique du PNUD (*Atelier sur l'impact de l'intégration régionale sur le développement humain, février 2011)*, l'intégration au sein de l'Afrique dans son ensemble contribue à une amélioration du bien-être (+2% par an) sur la période 2012 -2020 mais de manière inégale pour les sous-régions/pays (l'Afrique Centrale perd dans le processus tandis que l'Afrique du Sud est le grand gagnant). Cette option est préférable à l'intégration avec le reste du monde (globalisation) pour toutes les sous-régions (sauf l'Afrique du Sud). De plus, les bénéfices liés à l'intégration au sein d'une sous-région sont plus importants (l'Afrique Centrale y gagne, ainsi que l'Afrique de l'Ouest, mais l'Afrique du Sud y perdrait).

Dans le cas des Comores, l'intégration régionale est compliquée par l'appartenance ou le souhait d'appartenir à différentes organisations et groupements dont les objectifs différent. A titre d'exemple, malgré la proximité géographique et culturelle, les pays membres de la Zone de Libre Echange du COMESA constituent un partenaire commercial relativement peu important (en 2011 seulement 10% des importations provenaient du COMESA alors que 75 % provenaient des pays asiatiques et des pays de l'Union Européenne et que moins de 1% des exportations comoriennes allaient vers les pays du COMESA). La Zone de Libre Echange permet une entrée en franchise de droits de douanes des produits de 13 états membres du COMESA participant à la ZLE; en ce domaine peu de progrès restent possibles sauf sur certains secteurs spécifiques tels que les épices, le sel, les huiles essentielles, les produits de beauté, la pêche et le tourisme où l'Union des Comores a un avantage comparatif pour exporter dans le COMESA. Les biens de production, tels les machines ou le matériel de transport, ne sont pas importés du COMESA alors qu'avec la libéralisation des échanges de ces produits, l'Union des Comores pourrait diminuer sensiblement les coûts de production des biens produits aux Comores.

Malgré l'effet favorable de la Zone de Libre Echange du COMESA ayant permis l'augmentation de six fois le commerce entre pays de la ZLE du COMESA (13% d'accroissement des échanges intra-COMESA entre 2007 à 2011 sous l'effet de la crise financière), le commerce entre les Comores et le COMESA a seulement augmenté de 8%, en raison du manque d'infrastructures de transport. La caractéristique actuelle des échanges intra-COMESA permet de penser que l'Union des Comores pourrait mettre à profit la commercialisation des produits de niches potentiels déterminés par la politique commerciale adoptée en 2013 pour élargir leur part de marché dans cette zone.

Le processus d'accession des Comores à l'Organisation Mondiale du Commerce

De nombreuses dérogations et arrangements spéciaux en faveur des PMAs à l'OMC s'appliquent aux membres existants. Il s'agit essentiellement de délais et d'autres flexibilités dans l'application de mesures dans les domaines phytosanitaires (MSP), d'obstacles techniques au commerce (OTC), de la Propriété Intellectuelle (ADPIC), et d'alléger les procédures de règlement des conflits et d'examen de politiques commerciales. Toutefois les nouveaux membres (PMA) doivent négocier leurs propres conditions, ce qui est le cas des Comores. Il est bien entendu dans l'intérêt de l'Union des Comores dans ses négociations d'accession de demander que ces mesures s'appliquent à lui. L'Union des Comores est en négociation pour son accession à l'OMC. L'OMC a adopté des lignes directrices pour faciliter et accélérer l'accès des PMA (WT/COMTD/LDC/12, du 5 décembre 2002) selon lesquelles il est décidé que " les membres feront preuve de modération lorsqu'ils chercheront à obtenir des PMA accédants des concessions et des engagements concernant le commerce des marchandises et des services..". Pour l'Union des Comores, le processus même d'une

négociation de cette complexité représente un défi, et est d'autant plus délicat que les principaux partenaires commerciaux auquel il est " confronté" ne sont autres que ses principaux donateurs. Il faut souhaiter que l'Union des Comores puisse accéder à l'OMC dans des conditions de flexibilité maximales, lui permettant de préserver ses intérêts.

3.3 Pratiques commerciales

3.3.1 Mesures agissant sur les importations aux Comores

Les importations et les exportations des biens et services sont libres de mouvement sous réserve des limites prévues par les lois et par toutes autres règlements au plan national et international en vigueur et dûment ratifié par l'Union des Comores. Les limitations concernent la sauvegarde de la moralité, la sécurité et l'ordre public, la santé des personnes ou la protection de la faune et la flore, du patrimoine historique, archéologique et artistique national ou dans le cadre de la réglementation de change instituées à la suite de la signature de la convention de coopération financière entre l'Union des Comores et la France, dans le cadre de leur Accord de Coopération monétaire.

Mesures liées à la réglementation de change

S'agissant des importations, l'article 2 du décret n°87-005/PR, stipule que « les importations en provenance de tout pays étranger (membre ou non de la Zone Franc) et dont la valeur est égale ou supérieure à 500 000 Francs Comoriens doivent obligatoirement être domiciliées chez l'intermédiaire agréé ». L'intermédiaire agréé doit, après vérification de l'existence d'un contrat commercial, ouvrir un dossier de domiciliation.

Application de la valeur en douane du GATT :

Ayant le statut de pays en accession à l'OMC, l'Union des Comores applique encore les principes de la valeur dite « de Bruxelles ». A ce titre, les agents des douanes se fondent sur les valeurs CIF/CAF figurant dans la facture du fournisseur, valeur parfois confrontée avec des valeurs administrées (pour certains produits) ainsi que des valeurs de référence que le service a rassemblées au fil du temps. Cependant, ce fichier de valeur n'est pas actualisé automatiquement. Nul doute qu'une assistance technique serait nécessaire pour l'application de la valeur en douane prévue par la nouvelle règlementation douanière. Malgré les progrès réalisés par le pays en termes de mobilisation de ressources pour la création de capital humain, l'assistance technique a un rôle encore important, notamment pour aider le pays à poursuivre les réformes structurelles engagées dans des domaines comme l'Administration Publique et la réforme de l'Etat, la fiscalité et la gestion des finances publiques, la justice, l'éducation, etc. Par ailleurs, la stratégie de transformation ancrée sur l'intégration du pays dans un monde moderne et hyper-compétitif appelle à des compétences spécialisées et à la création d'une capacité solide dans tous les domaines.

Application des règles d'origine :

Le contrôle des certificats d'origine des marchandises importées (délivrés à l'étranger) incombe à la Direction des Douanes ; celle-ci connaît les dispositions applicables, lesquelles figurent dans le Code des Douanes. Un bureau dédié à la vérification de l'authenticité des certificats d'origine est créé pour chaque centre douanier. Néanmoins, les fonctionnaires ne disposent pas des connaissances suffisantes, ni des procédés pour vérifier la validité et,

surtout, l'authenticité des certificats présentés à l'appui de la déclaration en douane en détail ; en particulier, ils ne peuvent pas s'appuyer sur une documentation suffisamment précise et actualisée (présentant les modèles de certificats émis avec les différents cachets utilisés dans les pays d'émission), seule susceptible de leur permettre d'effectuer des contrôles.

S'agissant des exportations comoriennes (vanille, essence d'ylang-ylang, clous de girofle, café, plantes médicinales…), la délivrance des certificats d'origine comorienne est assurée par le chef du centre et non le bureau d'origine créé qui généralement gère uniquement les certificats d'origine du COMESA. Ce bureau n'a pas préparé des certificats d'origine pour les autres initiatives qui accordent des privilèges tarifaires à l'Union des Comores notamment la Chine, l'Inde, le Japon, etc.

Protection de la propriété intellectuelle et artistique :

Un Office National de protection de la propriété intellectuelle existe aux Comores ainsi qu'une loi sur la propriété intellectuelle (la propriété littéraire et artistique) mais qui date du 11 mars 1957, rendue applicable par arrêté du 8 avril 1957. Les dispositions de la présente loi protègent les droits des auteurs sur toutes les œuvres de l'esprit, quels qu'en soient le genre, la forme d'expression, le mérite ou la destination (Article 2). Toutefois, une modernisation de cette loi est envisagée. Le pays adhère également à l'OAPI mais il n'a pas ratifié la convention ce qui empêche les opérateurs privés de bénéficier des avantages de ceci. Il est alors urgent que le pays puisse trouver les moyens pour ratifier cette convention.

Les responsables douaniers connaissent l'esprit et les textes pertinents en matière de droit de la propriété intellectuelle ; ils perçoivent l'intérêt à long terme de la protection de la propriété intellectuelle et artistique et savent que les produits contrefaits perturbent gravement le marché. Toutefois, la généralisation des copies privées d'œuvres littéraires ou artistiques a émoussé la sensibilité des douaniers ; par ailleurs, la faiblesse du pouvoir d'achat d'une majorité de la population (dont ils font partie, étant donnée la modicité de leur rémunération officielle) induit une attitude laxiste par rapport à ces circuits de production et de distribution malgré l'existence de textes réglementaires sur les droits de la propriété intellectuelle.

Nul doute qu'il faudrait restaurer une plus grande vigilance en la matière et encourager la saisie ainsi que la destruction des marchandises de contrefaçon, dès leur introduction sur le territoire national. Des mesures devraient, également, être prises pour appréhender les contrefacteurs locaux, qui reproduisent sans vergogne les CD vidéos ou musicaux et les diffusent au vu et au su des autorités.

Conditions d'application des Conventions de Washington (protection des espèces d'animaux ou de végétaux en voie de disparition) et de sauvegarde de la biodiversité :

Les responsables de la Douane connaissent les dispositions de la Convention internationale sur le commerce des espèces protégées (CITES) ; ils ont chargé la Brigade Touristique de l'Aéroport International de Moroni à l'AIMPSI d'effectuer des contrôles en la matière. En s'appuyant sur le scanner des bagages de soute « au départ », les agents des douanes arrivent à repérer des paquets de coquillages, dont la plupart figurent comme « espèces en voie d'extinction » sur la Liste annexée à la Convention CITES. S'ils ne sont pas accompagnés d'un Certificat autorisant l'exportation, ces coquillages sont saisis.

Pour accompagner l'application de ces mesures, un diagnostic des besoins de renforcement des capacités de l'Office national de la propriété intellectuelle est élaboré et est assorti d'une matrice d'action ainsi que d'un plan d'action pour sa mise en œuvre.

Les tarifs extérieurs et autres taxes à l'importation

La préparation de la migration du SH 2002 au SH 2012 d'abord puis l'harmonisation du tarif national avec le Tarif Extérieur Commun (TEC) du COMESA ont permis la rationalisation de la grille tarifaire et proposé une progressivité dans son application de 2017 jusqu'à 2022 en utilisant le SH 2012: (i) Un taux tarifaire de Zéro pour les matières premières et les équipements ;(ii) 10% pour les biens intermédiaires et (iii) 25% pour les produits finis. Les Comores n'appliquent pas encore le TEC du COMESA. L'Union Douanière n'est pas encore effective dans la région. De même, les négociations sur les bandes tarifaires ne sont pas achevées. Pour que les Comores puisent utiliser les flexibilités qu'ils peuvent faire valoir par leur statut de PMA, il faut que les négociateurs soient présents à toutes les réunions et puissent disposer des capacités requises pour pouvoir défendre les intérêts du pays. Par ailleurs, les textes qui régissent le COMESA prévoient des mécanismes qui visent à atténuer temporairement l'impact la libéralisation. Il s'agit de la possibilité d'instauration d'une liste de produits sensibles. L'Union des Comores a déjà communiqué sa liste mais doit la renégocier pour introduire d'autres produits. Par rapport aux autres taxes à l'importation, il faut noter qu'ils sont très nombreux et nécessitent une réduction et une meilleure rationalisation.

Mesures relatives aux systèmes de normalisation qualité

Le pays ne dispose pas de structure de normalisation qui définit l'ensemble des normes comoriennes, les adapte aux normes internationales et qui veille à leur respect. Une assistance technique et financière serait nécessaire pour parer à cela. Pour ce qui est des normes sanitaires et phytosanitaires, un projet est financé par le FANDC et un diagnostic est en cours pour tout le système de normes SPS aux Comores. L'importation des animaux vivants est effectuée sans l'application des conditions pour une telle importation à cause de l'absence de quarantaine dans les enceintes portuaires. Toute recommandation pour améliorer le système sanitaire et phytosanitaire doit inclure la mise en place d'une quarantaine au port de Moroni où l'importation d'élevage est effectuée.

Les barrières non-tarifaires

L'importation du riz ordinaire et de l'alcool est soumise à une licence d'importation. Pour les autres produits, le gouvernement peut agir en imposant des mesures de sauvegardes pour protéger temporairement l'industrie naissante, instaurer des quotas à l'importation et prévoir des programmes de modernisation. Il est prévu d'instaurer un quota pour l'importation des produits de pêche en vue de soutenir la création d'une industrie de pêche. Il est également envisagé d'introduire un quota sur l'importation de l'eau minérale et des jus de fruits en vue de soutenir la production locale et répondre au souci du gouvernement pour contenir le déficit de la balance commercial à un niveau acceptable. D'autres produits alimentaires pourront faire l'objet d'autorisation d'importation ou de contingentement conformément à l'application de la loi alimentaire ou des besoins de développement. Une assistance technique est nécessaire pour l'application de telles mesures dans le respect des règles commerciales multilatérales de l'OMC.

3.3.2 Mesures agissant sur les exportations

Toutes les exportations sont exonérées de droits et taxes. Le régime de la prohibition à titre absolu concerne les exportations des objets d'art et des récifs coralliens (cf. code de l'environnement et code des douanes).
En matière de subvention à l'exportation, le code des investissements accorde des avantages fiscaux aux entreprises agréées au titre du code des investissements, aux entreprises dont la production est exportée ou non (cf. le nouveau Code). Les entreprises qui transforment des produits de rente (ylang-ylang, girofle, vanille ou autres épices) en activité bénéficient également de la subvention au titre du code des investissements. La nouvelle politique commerciale recommande des subventions directes au profit des entreprises exportatrices.

Instructions sur la Réglementation des changes prise en application du décret n°87-005/PR portant sur la réglementation des relations financières entre les Comores avec l'Etranger

Les exportations à destination de tout pays étranger (membre de la Zone Franc) et dont la valeur est égale ou supérieure à 500 000 Francs Comoriens doivent être domiciliée auprès d'un intermédiaire agréé (Art.2). Les exportateurs sont tenus de rapatrier aux Comores, dans un délai d'un mois à compter de la date d'exigibilité du paiement, les sommes provenant de l'exportation des marchandises et si le règlement est effectué en devises, de céder celles-ci sur le marché des changes dans le mois qui suit l'encaissement. Les sommes sont considérées comme rapatriés lorsque le compte de l'exportateur ouvert à la banque domiciliataire est crédité du produit de la vente.

Nécessité d'un accroissement des exportations et une rationalisation des importations

Les échanges de Comores sont caractérisés par à une balance commerciale très déficitaire (taux de couverture de 7% du PIB en 2013). Pour changer un tel comportement économique, il est indispensable d'augmenter les exportations et réduire en même temps les importations. Le système actuel, fondé sur la redistribution des importations, ne favorise ni l'emploi ni la production et il n'est pas propice à une réduction de la pauvreté. Cela implique que la stratégie purement commerciale de réduction des importations et d'augmentation des exportations soit exécutée en même temps qu'une stratégie d'industrialisation nationale fondée sur le développement des capacités productives, le développement d'une culture entrepreneuriale et le changement structurel. La mise en œuvre de la feuille de route du document de politique commerciale répondra à ce besoin.

3.3.3 Mesures agissant sur la production et le commerce aux Comores

Le cadre réglementaire inspiré du code du commerce en vigueur et de la politique de la concurrence a instauré la liberté des prix et de la concurrence. Sous réserve de dérogations prévues par la loi relative à la concurrence aux Comores. Il est prévu un Conseil National de la Concurrence, structure à vocation consultative auprès du Ministère en charge du Commerce. L'Etat consent des avantages fiscaux aux entreprises agréées au code des investissements. En outre, l'Union des Comores a adopté le 27 avril 2008 une loi sur la citoyenneté économique. Conformément à l'article 1 de ladite loi, l'acquisition de la citoyenneté économique se fait par décision de l'autorité publique à la demande d'une personne majeure ayant la qualité de partenaire économique du Gouvernement des Comores.

La qualité de partenaire économique est acquise par toute personne étrangère, remplissant les conditions énoncées dans la présente loi, et présentant une demande en vue d'investir une somme d'un montant minimum fixé par la loi des finances de l'année budgétaire où le candidat présente la demande et durant une période à déterminer sur la base du programme d'investissement économique de l'Union des Comores.

L'Union des Comores a mis en place un code comportant la réglementation nationale en matière de marchés publics et cela renforcera la lutte anticorruption. Un comité de corruption est également créé ayant comme objectifs de limiter les possibilités de corruption, appliquer les sanctions et assurer la transparence dans les actes publics.

Il a été créé sous les auspices de l'Union des Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture des Comores, une institution baptisée « Cour d'arbitrage des Comores ». Elle a pour mission première d'administrer, conformément au règlement qui l'a institué, les arbitrages qui lui sont déférés en application d'une clause compromissoire ou d'un compromis d'arbitrage, soit que l'une des parties a son domicile ou sa résidence habituelle dans l'Union des Comores, soit que le contrat est exécuté ou à exécuter en tout ou en partie sur le territoire de l'Union des Comores.

Le code de marché public est accompagné d'une structure de régulation des marchés publics qui répond aux standards internationaux. Il est nécessaire d'instaurer des dérogations pour favoriser les opérateurs économiques comoriens en vue d'encourager la production nationale. La mise en place de l'Office National de protection de la propriété intellectuelle rentre dans cette dynamique d'encouragement de la production nationale et de promotion des investissements. L'Etat se doit de mettre les moyens pour le renforcement des capacités de cette structure et ratifier la convention de l'OAPI pour permettre aux opérateurs économiques comoriens de bénéficier des avantages de l'adhésion du pays à cette institution régionale.

3.4 Analyse par secteur

3.4.1 Secteur halieutique

Le secteur de la pêche est considéré comme l'une des grandes potentialités que possèdent les Comores à cause de son insularité bien qu'il soit encore resté dans le cadre artisanal. En effet, le pays se situe dans une zone géographique riche en sels nutritifs favorables au développement d'une faune ichtyologique abondante, diversifiée et permanente. Pour son insularité, la pêche reste une des traditions séculaires de beaucoup de villages littoraux et demeure encore leur point d'attache. Elle a toujours contribué à leur épanouissement tant au point de vue économique que social. C'est ainsi qu'avec les prémices artisanales de ce secteur ; les autorités mettent en place une stratégie pour le faire sortir de son état primitif.

Sachant que ce secteur pourvoit jusqu'à 32 000 emplois d'amont en aval de ses activités (avec 9 000 pêcheurs) soit 6%de la population, il s'est avéré important d'améliorer son rendement. Les statistiques montrent que par an, il y a seulement environ 12 000 à 20 000 tonnes de prises en thonidés, 900 à 2 700 tonnes d'espèces pélagiques et 450 à 1 300 tonnes d'espèces démersales alors qu'avec une bonne gestion des ressources halieutiques, on peut faire jusqu'à 50 000 tonnes dans la zone économique exclusive des Comores. Ceci est dû simplement au fait que les différents projets qui ont été mis sur pied ont amélioré de façon relative les embarcations artisanales sans pour autant améliorer les techniques de prises de façon significative. La stratégie mise en place il y a quelques années, a permis de mettre sur

pied une institution de gestion des ressources, un centre de formation des pêcheurs, des chambres froides dans les principaux sites, la vulgarisation des méthodes de conservation (glaçage, fumage, séchage, congélation) et des nouvelles techniques de pêche (DCP, traîne, palangre dérivant et vertical). Cela a permis aux acteurs de la pêche de s'organiser pour une professionnalisation. Cependant, tout cela n'a pas empêché le secteur de conserver son état artisanal, même s'il y a une amélioration sensible. Les autorités encouragent l'investissement dans ce domaine, surtout pour une implantation et un développement d'une pêche industrielle. Celle-ci augmenterait les revenus de la population par la création d'emplois de la prise à la conservation, le conditionnement en enfin la vente soit sur le marché local, soit à l'extérieur. Cela soulagerait un peu aussi le consommateur local. Dans une perspective régionale, il est possible de mettre à profit une participation aux initiative régionales, appuyée par une large ZEE, pour développer les possibilités de transformation et le marketing du poisson.

Quant à la pêche de gros qui constitue plus une partie de loisir qu'une activité commerciale, elle est assez souvent pratiquée à bord de bateaux de plaisance sous la propriété des hôteliers. Ceux qui la pratiquent sont des professionnels passionnés de pêche et surtout prenant du plaisir dans les grosses prises comme l'espadon, le thon, le merlin bleu, la daurade ou le barracuda. Il s'agit d'une activité qui pourrait être développé par les acteurs du tourisme.

3.4.2 Agriculture

L'agriculture reste le secteur prépondérant de l'économie comorienne avec 40 % du PIB. Le secteur agricole emploie près de 80 % de la population active et génère 90 % des recettes d'exportation. Malgré cette prépondérance, le pays n'assure pas sa sécurité alimentaire et doit importer près de 30 000 tonnes de riz chaque année. Les Comores importent également des quantités relativement importantes de sucre, farine, viande et produits laitiers. Cette situation s'explique par l'exiguïté du territoire, le morcellement des parcelles, un régime foncier qui ne favorise pas l'investissement et des techniques culturales traditionnelles inadaptées.

Trois types de production caractérisent l'agriculture comorienne :

Les cultures vivrières : Elles concernent les cultures traditionnelles de type tropical (bananes, manioc, cocos, patates douces, fruits à pain, ignames, taros…), mais également les cultures dites maraîchères (pommes de terre, oignons, tomates, salades, carottes…). Les cultures traditionnelles sont en grande partie auto consommées, tandis que les cultures maraîchères sont essentiellement destinées à la commercialisation. Le potentiel existant en matière de développement des cultures vivrières n'est pas suffisamment exploité. Des gains de rendement pourraient être obtenus par une amélioration des techniques (introduction de nouvelles variétés plus performantes, amélioration de la fertilité des sols cultivés et usage d'intrants). Une partie de la production est perdue (notamment les fruits et légumes) en absence de technologie appropriée de conservation, c'est le cas de la tomate qui abonde en saison alors que le pays importe du concentré de tomate et des fruits qui pourrissent alors qu'on importe de la confiture et des boissons.

Les cultures dites de rente : Il s'agit essentiellement de la vanille, girofle, ylang et essences à parfum destinés à l'exportation. Ces produits, qui sont les principales sources de devises du pays, sont actuellement fortement concurrencés sur le marché international et subissent les effets de la variation des cours. Il se pose à la fois un problème de débouchés et de diversification (fleurs, épices et autres créneaux).

L'élevage des ruminants est une activité rémunératrice pour les agriculteurs. Le développement de l'élevage se heurte à la faiblesse des superficies de pâturages disponibles. Cependant, l'expérience d'introduction de géniteurs pour l'amélioration des performances de la race locale a déjà donné de bons résultats. L'aviculture se développe à travers des petites unités artisanales. La maîtrise de l'alimentation et des soins sont parmi les conditions essentielles de réussite de l'aviculture, or l'aliment actuellement importé connaît parfois des ruptures de stock. Des défis en terme de financement pour assurer un approvisionnement régulier de l'aliment et des produits vétérinaires sont à inscrire pour le besoin de la sécurité alimentaire pour répondre à la stratégie de substitution aux importations. Des formations des techniques de préparation de la provende sont à organiser sur place pour pallier le souci d'importation de la provende.

De même, une culture de riz est initiée à Nrontroni dans l'île de Mohéli. Cette initiative doit être encouragée et soutenue pour le besoin de la sécurité alimentaire et de la stratégie de substitution aux importations car le riz constitue le poste qui a le plus de valeur pour les importations des Comores**.**

3.4.3 Tourisme

Selon une déclaration de la Direction nationale du tourisme, c'est en 1989, avec l'ouverture de Galawa que le tourisme d'agrément a pris son envol. La progression rapide de la fréquentation hôtelière s'est faite principalement grâce à la fiabilité de la Compagnie Emirates qui desservait les Comores, l'Afrique du Sud et l'Europe.

Les acteurs ne cessent de témoigner des difficultés que rencontre le secteur. En effet, à partir de 1998, l'arrêt brusque de la compagnie Emirates, la fermeture du Galawa, l'instabilité politique et l'arrêt du programme de la COI ont provoqué une baisse sur l'ensemble des arrivées.

Par rapport à la région, avec une offre actuelle de 640 lits, les Comores souffre d'une faible capacité hôtelière. Plusieurs contraintes entravent l'épanouissement du secteur :

- faiblesse des services liés au tourisme (banques, assurances, télécommunications) ;
- manque d'animations (musées, spectacles folkloriques, exposition, excursion) ;
- inexistence d'un budget national de promotion ;
- déficit en moyens de promotion (l'office du tourisme créé n'a pas encore les moyens de faire face aux besoins de communication, sites web, publications, participation à des salons spécialisés, coopération avec les tours opérateurs et compagnies aériennes, etc.)
- manque de liaisons directes entre l'Europe et les Comores ;
- conditions d'accès au crédit prohibitives, notamment le niveau élevé des taux de crédit ;
- déficiences des infrastructures sur les sites (eau, électricité, routes).

Toutefois, les atouts ne manquent pas :

- grande diversité marquée par un grand nombre d'espèces endémiques ;
- identité culturelle très riche ;

- présence de monuments et sites historiques ;
- possibilités d'activités de loisirs et sportives, tant en mer qu'en montagne.

Sachant que le secteur du tourisme est reconnu comme étant un secteur à fortes potentialités en termes de croissance économique et d'emplois, le Gouvernement a retenu une option stratégique consistant en une exploitation touristique compatible avec la protection de l'environnement naturel et culturel, et associant les communautés aux retombées du tourisme. Cette option stratégique est consacrée dans le cadre de programmation du DSRP et du Plan d'action 2011-2014, et vise à contribuer aux objectifs de développement de la Stratégie de croissance accélérée de développement durable.

En effet, transversal par nature, le secteur du Tourisme a un impact sur des secteurs directement liés à son activité tels que le transport, l'hôtellerie-restauration et les agences de voyages ainsi qu'un impact direct sur l'offre commercial et les différentes prestations de services, les entreprises de bâtiment et des travaux publics, l'énergie, l'agriculture, la pêche, l'artisanat et les télécommunications. A court et moyen terme, le tourisme offre le plus grand potentiel pour répondre aux besoins de croissance et de création d'emploi. La croissance du tourisme est appelée à être le principal moteur de croissance. Le potentiel du secteur et l'intérêt qu'il suscite de la part des investisseurs privés autorisent une prévision de très forte croissance de ce secteur dans les prochaines années. Il y a lieu d'appliquer les bonnes pratiques dans ce domaine. L'Office National du Tourisme ainsi créé doit développer cet état d'esprit.

Recommandations :

Il y a lieu de considérer la feuille de route de la politique commerciale de 2014 puisque la plupart des actions n'ont pas encore été mises en œuvre tout en intégrant quelques actions pour la mise à niveau des entreprises en vue de redynamiser le secteur privé et exclure celles relatives à la compétitivité de l'économie et à la sécurité alimentaire puisque ces aspects sont traitées dans d'autres chapitres.

1. Entreprendre des actions de mises à niveau des entreprises
2. Renforcer les capacités productives et la diversification
3. Renforcer le cadre institutionnel
4. Développer les entreprises
5. Limiter les contraintes
6. Mettre en place des mesures spécifiques aux entreprises exportatrices et substitution des importations
7. Renforcement statistique
8. Promouvoir des exportations
9. Rationaliser les taxes et les tarifs
10. Renforcer la coordination interministérielle et l'échange d'informations et des données entre opérateurs, et entre les opérateurs et l'Etat

Et à plus long terme, adopter une vision du développement pour les 10 prochaines années sur la base des stratégies suivantes :

- *Implémenter la stratégie 1 : Autosuffisance alimentaire*
- *Implémenter la stratégie 2 : Amélioration de l'accès aux marchés internationaux*
- *Implémenter la stratégie 3 : Trouver sa place dans les marchés régionaux*

Conclusion

L'Union des Comores avec son statut de PMA doit relever beaucoup de défis en mettant en place les trois axes de politique commerciale adoptés en février 2013 et endossés en conseil des ministres, en accompagnement de son option de libéralisation progressive couronnée par son processus d'accession à l'OMC. L'adoption d'une politique commerciale pro-pauvre, d'une loi sur la concurrence, d'un Plan à Moyen Terme pour le développement du Commerce et d'un plan de renforcement des capacités des institutions chargées de sa mise en œuvre, demande des efforts substantiels pour une mise en œuvre effective. Le pays doit alors opter avec l'appui de ses partenaires bi- et multilatéraux, pour une vision du développement à partir de 2015. Cette stratégie doit être basée sur les plans et programmes de développement du pays notamment la Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable 2015-2019 (SCA2D 2015-2019) intégrant les orientations du gouvernement en matière de commerce.

L'étude estime que parallèlement à ces actions, des changements institutionnels s'imposent pour accroître l'attractivité de l'économie et du secteur privé. Il y a lieu de recomposer le dispositif institutionnel de l'appui au secteur privé en vue de sa meilleure coordination et de la prise en charge transparente des besoins des entreprises pour leur création, développement et fonctionnement.

Aussi, une simplification des structures de promotion des entreprises privées est souhaitable, en s'appuyant en particulier sur une nouvelle structure de promotion des investissements privés et de leur financement, qui pourrait être une sorte d'ANPI rénovée, ainsi que sur une Union des Chambres de Commerce et un MODEC renforcés. La nouvelle structure serait organisée autour de trois missions fondamentales : guichet unique et information, études et services d'appui-conseil, et promotion des investissements et du financement des PME et TPME. La concertation entre Etat et opérateurs privés doit être développée, en particulier dans les missions de la nouvelle plateforme de partenariat public-privé, plus à même de faciliter le partenariat public-privé et la transparence.

4. INTEGRATION REGIONALE, ACCORDS COMMERCIAUX ET ACCES AUX MARCHES



Introduction

Depuis 2007, le Gouvernement des Comores n'a cessé de réformer son cadre législatif afin d'améliorer le climat des affaires et accroitre la compétitivité de l'économie comorienne. Ces réformes ont été accompagnées par une plus grande ouverture au niveau régional et international avec une volonté ferme de placer la confédération insulaire dans la chaine de valeur globale et lui permettre de profiter d'un accès privilégié aux marchés commerciaux étrangers.

Ce choix politique se manifeste par l'adhésion à de nombreux groupements régionaux mais aussi à la négociation d'accords commerciaux bilatéraux depuis 2007. Nous verrons plus en profondeur ces accords dans ce chapitre.

Evolution depuis l'EDIC 2007 et mise en place des actions prioritaires identifiées dans la matrice d'actions

L'Etude Diagnostique sur l'Intégration du Commerce avait, en 2007, recommandé à l'Union des Comores une ouverture sur les marchés régionaux et internationaux comme outil de développement économique et comme solution à l'isolement dans lequel se trouvait le pays. On peut constater que ces recommandations ont été suivies et accompagnées d'un programme de réformes permettant plus aisément les investissements directs étrangers ainsi que les flux commerciaux à l'exportation.

En effet, les Comores ont entamé une stratégie d'intégration à la fois avec le continent africain mais aussi avec le monde arabe et l'Asie. Il s'agit en fait de partenariats qui ont plus ou moins toujours existé mais qui aujourd'hui se font dans le cadre d'accords commerciaux facilitant l'accès aux marchés au moyen de régimes tarifaires préférentiels.

Etat des lieux des actions prioritaires de l'EDIC 2007

L'EDIC 2007 avait identifié les actions prioritaires suivantes concernant l'intégration régionale :

Actions prioritaires	Etat d'avancement
Réaliser une étude d'impact budgétaire, économique (compétitivité) et social de l'introduction d'une TVA au Comores.	Non
Promouvoir la transition fiscale afin d'accompagner la réforme tarifaire : réduction et suivi de la dépense fiscale (les exonérations), élargissement de l'assiette de la TC puis introduction de la TVA à l'horizon 2010 en remplacement de la TC.	En partie
Réaliser un audit des différents accords d'intégration régionale signés par les Comores afin de définir l'accord pertinent sur lequel le pays doit se concentrer pour développer sa coopération commerciale. Les capacités du pays impliquent de définir une zone géographique « optimale » d'intégration régionale plutôt que de multiplier la signature d'accords d'intégration régionale.	Non

A ce jour, parmi les actions prioritaires de l'EDIC 2007 portant sur l'intégration régionale, seule la transition fiscale a été entreprise avec la refonte du système fiscale et l'adoption d'un nouveau code des impôts. En revanche, la Taxe sur la Consommation (TC) est toujours en vigueur.

4.1. Participation des Comores aux accords commerciaux régionaux et bilatéraux

Depuis l'adhésion à la Zone de Libre-échange du COMESA en 2006, les Comores ont accéléré leur stratégie d'ouverture par la signature de nombreux accords commerciaux. Cette logique d'intégration reflète à la fois l'essor des groupes régionaux africains avec l'adoption par l'Union Africaine du Traité d'Abuja, en 1991, visant à mettre en place une zone de libre-échange continentale à l'horizon 2017 et, plus tard, la Communauté Economique Africaine (CEA), construite sur les Communautés Economiques Régionales (CER).

En outre, les négociations multilatérales sur la libéralisation des échanges au sein de l'OMC et la prédominance des flux commerciaux avec les pays développés dans la structure commerciale des Comores ont conduit à renforcer les liens existants avec les partenaires commerciaux sous régionaux mais aussi à créer de nouveaux partenariats dans le sens d'une diversification des opportunités commerciales. Les Comores ont présenté leur demande d'accession à l'OMC en 2007. Un Groupe de travail a été établi pour examiner cette demande. En juillet 2013, les Comores ont déposé l'Aide-Mémoire sur le régime du commerce extérieur qui est la première étape au processus d'accession. A ce jour, les Comores ont le statut d'observateur.

Auparavant, les échanges commerciaux des Comores se faisaient principalement avec la France du fait du passé commun entre les deux pays. Les échanges avec le continent africain et avec les pays voisins de l'Océan Indien en pleine révolution politique (Seychelles et Madagascar) étaient limités. Les relations avec les pays arabes au travers de la Ligue Arabe étaient constituées d'investissements ponctuels sans réelle stratégie durable. Enfin, les échanges avec les BRICs (Afrique du Sud, Brésil, Chine, Inde, Russie) étaient très faibles avec toutefois des relations politiques fortes, particulièrement avec la Chine.

4.1.1 Les accords commerciaux régionaux

Le COMESA (Marché Commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe)

Le COMESA est un organe à vocation d'intégration régionale, rattachant les Comores à la locomotive économique et commerciale de l'Afrique de l'Est et l'Afrique Australe, avec un potentiel de plus 400 millions de consommateurs.

Initialement zone d'échange préférentiels (ZEP) à sa création en 1982, elle a évolué pour prendre une vocation de marché commun avec des engagements de libéralisation des échanges et une union douanière. Cette libéralisation des échanges devrait inciter à plus d'investissements, plus de croissance économique et à l'accroissement du niveau de vie des habitants. L'Union douanière qui doit abolir toutes les barrières non tarifaires aux échanges commerciaux, instituer un Tarif Extérieur Commun (TEC) et enfin, simplifier et harmoniser les documents et procédures de commerce n'est pas encore mise en place du fait des retards des états membres à intégrer les instruments de cette union dans leur législation nationale. La date limite de la seconde extension est fixée au 31 décembre 2014. A cette date, les états membres doivent être en mesure d'appliquer les principes de l'Union douanière du COMESA dont le TEC. Le TEC comporte trois taux : les matières premières et biens d'équipement au taux de 0 % ; les consommations intermédiaires au taux de 10 % ; les biens de consommation finale au taux de 25 %.

Seules les règles de la zone de libre-échange, adoptée en 2000, sont appliquées par les États membres. L'Union des Comores, étant membre fondateur, a ratifié le traité de Zone de Libre -Échange du COMESA en 2006 mais celui-ci n'est entré en fonction que le 29 septembre 2012, impliquant la franchise totale de « toutes les marchandises importées de pays membres du COMESA ». Une liste de produits sensibles a été établie par les Comores[19]. La liste des produits sensibles est basée sur des critères sociaux-économiques, religieux et culturels et a pour but de protéger l'économie comorienne. Dans le contexte du COMESA, chaque pays constitue sa liste et le Secrétariat du COMESA harmonise ensuite les 19 listes en une liste régionale de produits sensibles qui de fait ne sont pas soumis au TEC. Avec la mise en place de la ZLE, des dispositions sont prises pour compenser le manque à gagner en termes de recettes douanières qui contribuent d'une façon substantielle au budget de l'Etat et donc au fonctionnement des services publics. Toutefois, ce manque à gagner reste faible du fait des taux comoriens qui sont plus faibles que le TEC, principalement pour les produits intermédiaires.

Le COMESA est la première zone d'intégration économique et commerciale des Comores et le pays doit tout faire pour réussir cette intégration. Cette intégration est, en effet, un levier pour renforcer les capacités productives : importer des marchandises avec un degré d'ouvraison élevé, et se donner les moyens de s'intégrer dans ce grand marché en exportant davantage.

La Communauté de Développement de l'Afrique australe (SADC)

La SADC (*Southern African Development Community – Communauté de Développement d'Afrique Australe*) est une CER à vocation d'intégration économique et commerciale. A terme, une union douanière et une union monétaire devraient être mises en place. Les Comores ne sont pas membres mais ont le titre d'observateur. Le pays a soumis une candidature pour devenir membre de la SADC.

Le seul avantage à une adhésion éventuelle à la SADC est la présence de l'Afrique du Sud comme pays leader au niveau régional qui, par son savoir-faire, sa technologie, et ses investissements, peut appuyer le décollage des Comores et peut se constituer en « marraine » auprès des grands pays émergents ou « BRICs ». A ce titre, le Sommet des BRICs s'est réuni à Durban en 2013 avec pour thème « les BRICs et l'Afrique : Partenariat pour le Développement » portant sur la coopération dans le domaine des infrastructures en Afrique avec comme partenaire privilégié, l'Inde et la Chine. L'Afrique du Sud est le 3ème partenaire commercial des Comores avec 5,5% du commerce total en 2011[20].

Toutefois, cette adhésion impliquerait plusieurs réglementations à observer, parmi elles, le coût des cotisations qui est élevé et l'intégration à une union monétaire prévue pour 2016 alors que les Comores ne sont pas disposées à court terme à renoncer à leur appartenance à la zone CFA (Communauté financière d'Afrique) ni à la garantie qu'apporte le Trésor français à la parité (FC/€). Enfin, l'adhésion à la SADC serait en contradiction avec l'objectif de la Tripartite COMESA-SADC-EAC qui est actuellement en cours de réalisation dans le but d'harmoniser les régimes tarifaires entre les trois CERs. En effet, la Tripartite a été créée afin de rationaliser le nombre d'adhésions à des groupements régionaux rendant ainsi plus cohérente la stratégie d'intégration régionale de chaque pays membre. A ce jour, la SADC n'a pas officiellement statué sur l'adhésion des Comores.

[19] Voir liste des produits sensibles des Comores pour le COMESA en Annexe 1
[20] CNUCED

La Tripartite COMESA/EAC/SADC

Mise en place par le Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA), la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) et la Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe (SADC) en 2008, le traité sur la Tripartite a été signé en janvier 2011 et constitue une avancée majeure dans la création d'un espace commercial régional et plus largement, la mise en place de la ZLE Continentale. L'objectif de la Tripartite est de rationaliser l'appartenance des pays africains à plusieurs groupements régionaux qui conduit le plus souvent à des incohérences et des contradictions dans les politiques commerciales. La première étape de la tripartite est de constituer une ZLE avant d'envisager une Union douanière. La Tripartite inclut également une coopération dans le domaine des infrastructures et des politiques d'industrialisation.

Cette tripartite représente 26 pays africains et près de 57% de la population totale africaine. Les PIB cumulés représentent 59% du PIB total de l'Afrique, soit un marché économique et commercial dynamique contribuant fortement à la croissance du continent africain. Les pays pourront commercer dans les états membres de l'une de ces trois CER en appliquant les mêmes tarifs préférentiels. Chaque législation nationale devra adopter le TEC comme tarif au sein de cet espace économique. Aussi, les Comores, étant membre du COMESA, pourra bénéficier d'un accès similaire aux marchés commerciaux des Etats membres de l'EAC et de la SADC.

Tableau 4.1 : Commerce intra-régional et PIB par REC (2007-2011)

	Part du commerce intra-régional (en %)	**PIB (en millions USD)**
COMESA	**6,4**	**430,904**
SADC	**12,9**	**510,538**
EAC	**12,0**	**74,155**

Source : UNCTADStat Database

La Commission de l'Océan Indien (COI)

Créée en janvier 1984 aux Seychelles, la COI est conçu comme un organe de coopération régionale des iles de l'Ouest de l'Océan Indien. Partie progressivement de trois membres fondateurs (Madagascar, Maurice et Seychelles), la COI s'est élargie avec l'adhésion des Comores et la Réunion au titre de la République Française (10 janvier 1986). La COI a quatre axes stratégiques : i) la coopération politique et diplomatique, ii) la coopération économique et commerciale, iii) le développement régional durable, et iv) le renforcement de l'identité régionale ou l'Indianocéanie et le rapprochement entre les peuples. Plus concrètement, la COI est engagée davantage dans la préservation de la spécificité insulaire des Etats de l'Océan Indien et particulièrement dans la gestion des ressources naturelles et le changement climatique. En effet, la valeur ajoutée de la COI est de défendre les spécificités insulaires et indiaocéaniques de ses états membres : la vulnérabilité aux changements climatiques ainsi que l'isolement et l'étroitesse du marché ne permettant pas les économies d'échelle. La COI intervient également dans la stabilité politique de ses membres.

Sur le plan commercial, la COI ne constitue pas un espace réglementé. Tous les pays de la COI sont membres du COMESA -excepté la Réunion et Mayotte - et, par conséquent, appliquent les tarifs préférentiels de la ZLE du COMESA. Maurice et Madagascar sont aussi membres de la SADC. De fait, la COI est impliquée dans le processus d'établissement de la

Tripartite SADC-COMESA-EAC à travers l'appartenance de quatre de ses états membres. La Tripartite aura une grande implication sur la région, principalement en matière de la libéralisation des services qui représentent une part importante des économies de l'Océan Indien (tourisme, finance, etc.). En 2010, les services représentaient 60% du PIB régional de la COI[21]. La COI constitue donc un pilier en terme d'intégration régionale en stimulant la compétitivité mais aussi en développant les échanges entre le secteur privé intra-COI avec une position plus forte dans les négociations sur la libéralisation des échanges au sein de la Tripartite.

En outre, la COI a un volet « Sécurité Alimentaire » reposant sur le développement de l'agriculture (oignons, céréales, taro, patate, bovins) et du commerce devant conduire à la réduction des importations dans les états membres, tous importateurs nets.

Tableau 4.2 : Part du Commerce intra-régional au sein de la COI et part des Comores

(en %)	2008	2009	2010
Comores	**3,6**	**4,0**	**2,9**
Total COI	**2,9**	**4,0**	**2,9**

Source : Banque Africaine de Développement[22]

Le commerce intra-régional au sein de la COI est très faible comme le montre le tableau ci-dessus. La faiblesse des échanges intra-COI est à lier à la faiblesse des infrastructures et, particulièrement, les infrastructures maritimes et aériennes inter-Etats de la COI. Les échanges intra-COI sont composés de divers types de produits allant de matières premières, produits intermédiaires et manufacturés (textile semi-fini, fibres, produits savonniers, poissons, légumes, etc.) En revanche, les échanges avec les non-membres de la COI se composent principalement des produits de rente (vanille, ylang-ylang, girofle) démontrant ainsi la grande concurrence interne aux pays de la COI.

Cependant, le cas des Comores présente un obstacle supplémentaire par rapport aux autres Etats de la COI. Archipel composé de trois iles, l'Union des Comores doit faire face à la nécessaire multiplication par trois de ses besoins en matière d'infrastructures de base, creusant un peu plus le retard des Comores avec les autres pays de la région.

L'Organisation de la Conférence Islamique et Ligue des États Arabes

Issue de la Charte de Djeddah de 1972, cette organisation regroupe les pays musulmans autour d'une coopération économique, commerciale, technique, culturelle, et scientifique. 56 pays (dont 22 arabes) sont membres.

La Ligue des Etats Arabes regroupe 22 pays arabes. La ligue Arabe a été créée en 1945. Les Comores sont membres de la Ligue Arabe depuis 1993. La Ligue Arabe est très active en termes d'investissements réalisés aux Comores.

Ainsi, en mars 2010, avec l'appui de la Ligue arabe et de la Conférence islamique, le gouvernement du Qatar a accueilli une conférence sur le thème du développement et de l'investissement aux Comores. Les promesses de financement se sont élevées au total à 500 millions USD, dont 128 millions en IDE dans le secteur du tourisme avec la société Qatar National Hôtels qui aurait investi près de 70 millions USD au rachat de l'hôtel de luxe, le

[21] Banque Africaine de Développement, « Commission de l'Océan Indien, Etude sur l'Intégration Régionale », 2012
[22] Ibid.

Galawa. En effet, les pays arabes souhaitent faire des Comores une destination privilégiée pour leur tourisme. D'autres projets, principalement dans les infrastructures (par exemple, la construction d'un terminal portuaire international au port de Moroni ou bien la création d'un service inter-iles pour cargo et passagers) ont été annoncés lors de cette table ronde. Pour autant, la réalisation de ces investissements se fait encore attendre.

La première action concrète réalisée à la suite de cette conférence a été l'appui budgétaire accordé par le Qatar, en mai 2010, d'un montant de 26 millions USD (équivalent à 9,8 milliards FC ou 4,9 % du PIB), affecté au paiement des arriérés intérieurs, notamment plusieurs mois d'arriérés de salaires des fonctionnaires.[23]

En outre, les pays de la Ligue Arabe ont signé un traité commercial, le GAFTA (Great Arab Free Trade Area) mise en vigueur en janvier 1998. Le GAFTA est supervisé et géré par le Conseil Economique de la Ligue Arabe. 18 des 22 pays membres de la Ligue Arabe composent le GAFTA. Les Comores ne sont pas membres de cet accord commercial, toutefois le pays bénéficie d'un traitement préférentiel du fait de son appartenance à la Ligue Arabe. Cet accord a pour but d'accroitre le commerce intra-arabe qui est le plus faible de toutes les régions au monde avec un taux inférieur à 7% du total des échanges des pays arabes. Le commerce intra-régional repose principalement sur les commodités, bien que des tentatives soient réalisées pour développer le commerce des services au sein des pays du GAFTA. L'accord est basé sur la baisse graduelle des tarifs sur les marchandises provenant des pays arabes afin de parvenir au taux zéro, en 2007, et éliminer les barrières non tarifaires. Pour autant, malgré cet accord tarifaire préférentiel du GAFTA, le commerce intra-arabe n'a pas augmenté davantage. En effet, tous les pays n'appliquent pas encore la réduction des tarifs et pratiquent en outre des tarifs non harmonisés. De plus, les barrières non tarifaires sont encore nombreuses en dépit d'un comité mis en place à cet effet.

Deux pays arabes échangent principalement avec les Comores: les Emirats arabes unis et le Pakistan. Ils représentent respectivement 63% et 19% des importations des Comores en provenance des pays de l'OCI. Ces importations sont pour la plupart des produits agroalimentaires et des produits manufacturés. Quant aux produits d'exportations, ils prêtent à confusion. L'exportation de bateaux et des navires destinés à la Turquie et à l'Arabie saoudite apparait comme illusoire. En l'occurrence, le terme « réexportation » serait plus approprié puisque ces bateaux battant pavillons comoriens seraient, en fait, des produits en transit. [24]

En revanche, les Comores commercent peu avec les pays africains membres de l'OCI.

4.1.2 Les accords commerciaux bilatéraux

Les Comores ont signé de nombreux accords. Chaque accord bilatéral a son régime tarifaire spécifique. Toutefois, les Comores en tant que PMA bénéficie d'un régime préférentiel pour la plupart des pays développés et émergents. Ces accords sont listés dans le tableau ci-dessous :

[23] Fonds Monétaire International, Première revue de l'accord triennal au titre de la Facilité élargie de crédit, demande de modification de critères de réalisation et revue des assurances de financement, 2010

[24] Cf. Document de Politique Commerciale de l'Union des Comores, Encadré 4: «Les exportations des navires et bateaux des Comores » 2013

Tableau 4.3: Régimes commerciaux préférentiels pour les PMA[25]

Pays	Année	Brève description
Canada	2003	DFQF* excluant les produits laitiers, poulets et œufs.
Chine	2010	Tarif zéro appliqué à 4788 lignes tarifaires (60 %) devant être étendu éventuellement à 97%.
Union Européenne	2001	L'Initiative TSA offre un accès DFQF à tous les produits des PMA sauf les armes et munitions
Inde	2008	Accès sans droit de douanes à 85% des lignes tarifaires au niveau HS 6-digit
Japon	2007	Accès DFQF à 8859 lignes tarifaires (ou 98% des lignes tarifaires), couvrant plus de 99% en valeur des importations.
Corée	2000	Accès DFQF étendu à 95% du total des lignes tarifaires en 2010
Etats Unis – LDBDC	1976-2010	3451 produits admis sans droit de douane sous le régime SGP; 1430 produits additionnels pour les pays les moins développés bénéficiaires des pays en développement (LDBDC)
Etats Unis - AGOA	2000	1835 produits provenant de pays africains sélectionnés pour un traitement sans droit de douane sur le marché américain

Source: Bridges, Sam Laird (2012) *DFQT: Duty Free Quota Free / Sans droits de douane, ni quota

France :

La France est le 1er partenaire commercial des Comores. Et même si la part de la France dans le commerce comorien a diminué légèrement, les flux commerciaux entre les deux pays sont encore très importants. En 2013, les exportations vers la France représentaient 5,6% du total des exportations comoriennes et les importations s'élevaient à 13,6% du total des importations. Le total des échanges bilatéraux entre les deux pays était de 35,4 millions d'euros[26]. En outre, les flux financiers provenant de la Diaspora en France vers les Comores sont estimés à 90 millions d'euros et plus du double seraient envoyé de manière informelle.

La France n'a pas d'accord commercial avec les Comores puisque la coopération commerciale française se fait au travers de l'Union Européenne. En revanche, le Document Cadre de Partenariat 2013-2014 entre les deux pays comporte un programme d'appui au système douanier (Renforcement des capacités, financement de Sydonia ++) ainsi que l'appui à la gouvernance par le biais d'une aide budgétaire globale.

La France joue également un rôle déterminant dans la stabilité monétaire du franc comorien ancré sur l'Euro. Cet ancrage garantit ainsi la stabilité sociale dans le pays du fait des relations étroites entre les deux pays et les flux financiers qui en découlent.

Union Européenne et Accord Partenariat Economique (APE) :

L'Union Européenne a un cadre de partenariat avec les Comores. Le pays bénéficie du régime préférentiel en tant que PMA, le Système de Préférences Généralisées (SPG). Il bénéficie également de l'Initiative « Tous Sauf les Armes » (TSA). Ainsi, les Comores

[25] Bridges Africa, Volume 2, Issue 3 – June 2013
[26] Ambassade de France à Madagascar, « Le Commerce Bilatéral France-Union des Comores en 2013 », Mars 2014

exportent vers l'Union Européenne avec franchise de douane et importent des produits en provenance de l'UE sans franchise de douane.

Les Comores sont également en négociation pour la signature d'un APE intérimaire. Les APE font suite à la Convention de Lomé qui accordait une franchise de droit de douane sur les marchandises en provenance de pays ACP vers l'Union Européenne sans réciprocité de franchise (les préférences non réciproques). Les Comores ont été membres de l'accord de Lomé. Toutefois, le pays n'a pas pu tirer pleinement parti de cet accord du fait de la faible prise en compte des produits manufacturés sur lesquels portait la convention. Les APE reposent sur le principe de réciprocité remplaçant alors l'asymétrie des accords précédemment signés avec l'UE.

Le groupe des pays de l'AFOA (pays de l'Afrique Orientale et Australe)[27] a été constitué pour négocier l'APE avec l'UE. L'AFOA a mandaté le secrétariat du COMESA comme négociateur avec l'UE au niveau régional. Les Comores font partie de l'AFOA. Mais lorsque Madagascar, Maurice et les Seychelles ont accepté de signer les APE intérimaires en 2009, les Comores ont décidé de ne pas signer. En effet, les pays de l'AFOA non signataires de l'APE souhaitent négocier davantage sur plusieurs points tels que l'adoption de règles d'origine asymétriques, plus simples et flexibles, l'inclusion des dispositions NPF (Nation la Plus Favorisée) dans les négociations sur les services, un traitement spécial et différencié pour l'application des normes SPS, la fourniture de ressources additionnelles adéquates sur une base prévisible nécessaire pour que les pays de l'AFOA puissent se doter de capacités productives requises pour tirer profit d'un accord APE, la possibilité d'introduire une taxe à l'exportation pour les ressources naturelles comme instrument de l'industrialisation et enfin, une plus grande flexibilité concernant le degré d'ouverture au-delà des 80% prescrits par l'UE ainsi qu'une période de transition plus longue de 15 ans à 25 ans[28]. A ce jour, les pays de l'AFOA jouissent d'un accès libre au marché de l'UE pour plus de 97 % de leurs exportations vers l'UE grâce à différentes initiatives (SGP, TSA).

Les importations en provenance de l'Union européenne sont en constante baisse ces dix dernières années et ne représentent plus que 30% du volume total des importations des Comores après avoir été prédominantes dans les années passées et ce, grâce à la politique de diversification des importations mise en place par les Comores. En revanche, les exportations comoriennes à destination de l'Europe restent majoritaires du fait du lien avec la France et la diaspora comorienne résidant dans ce pays.

Etats-Unis et l'AGOA

Les Comores ont été sélectionnées en 2008 pour bénéficier de l'accord AGOA qui offre un accès préférentiel aux importations en provenance d'Afrique Sub-Saharienne sur 6 400 lignes tarifaires. Toutefois, cet accord portant sur les produits d'énergie, le textile, les matières plastiques, etc. ne correspond pas à la composition des échanges entre les Comores et les États-Unis. Le manque d'infrastructures nécessaires au traitement des règles d'origine ne permet pas non plus de bénéficier de cet accord.

[27] L'Afrique orientale et australe (AFOA) se compose des îles de l'océan Indien (Comores, Madagascar, Maurice et Seychelles), des pays de la Corne de l'Afrique (Djibouti, Éthiopie, Érythrée et Soudan) et des pays enclavés d'Afrique australe (Malawi, Zambie et Zimbabwe).
[28] Politique Commerciale de l'Union des Comores, 2013

Encadré 4.1 : Les règles d'origine

Les règles d'origine sont des " *dispositions spécifiques appliquées par un pays pour déterminer l'origine des marchandises et faisant appel à des principes établis par la législation nationale ou par des accords internationaux*." (Annexe K de la Convention de Kyoto révisée).

Les règles d'origine sont utilisées:

- aux fins de l'application de mesures ou d'instruments de politique commerciale tels que les droits antidumping et les mesures de sauvegarde;

- aux fins de déterminer si les produits importés doivent bénéficier du traitement de la nation la plus favorisée (NPF) ou d'un traitement préférentiel;

- à des fins statistiques;

- aux fins de l'application de prescriptions d'étiquetage et de marquage; et

- aux fins des marchés publics.

(Source : OMC)

Ainsi l'application des règles d'origine nécessitent des moyens en termes de mise en œuvre d'un cadre légal réglementant l'usage de ces règles par type de marchandises et par régime commerciale afférent mais également les moyens techniques pour évaluer l'origine les marchandises, délivrer des certificats d'origine par des autorités compétentes et sanctionner si nécessaire en cas d'infraction.

On constate une grande diversité dans la pratique des gouvernements en matière de règles d'origine. Si le critère de la transformation substantielle est universellement accepté, certains gouvernements appliquent le critère du changement de classification tarifaire, d'autres le critère du pourcentage ad valorem et d'autres encore le critère de l'opération de fabrication ou d'ouvraison.

Les exportations comoriennes vers les Etats Unis s'élèvent à 3 millions USD (2013), soit une augmentation de 45,1% par rapport à 2012. Les importations se limitent aux épices, café et thé représentant 95% des exportations vers ce pays. Les importations américaines vers les Comores se composent d'avions, d'appareils spatiaux, de viande et de machines électriques pour un montant total de 3 millions de dollars US (2013) soit une augmentation de 270,5% par rapport à 2012.

Inde:

L'Inde a adopté un régime tarifaire préférentiel pour les PMA en 2008. Aussi, les exportations comoriennes à destination de l'Inde peuvent entrer sans franchise de douane pour 85% du total des lignes tarifaires.

L'Inde est le 4ème partenaire commercial des Comores avec 5,1% du commerce total. Les produits échangés avec l'Inde sont des importations de viande et ciments.

Chine:

La Chine est un partenaire privilégié des Comores. Depuis son indépendance, la Chine a toujours été présente que ce soit au niveau politique, économique et social avec, par exemple, la construction d'un hôpital à Anjouan.

La Chine est le 7ème partenaire commercial des Comores avec 3,6% du commerce total. Le commerce avec la Chine se caractérise par des importations de divers produits et principalement, de matières plastiques, de produits de construction et produits en céramique.

Depuis le 1er juillet 2010, la Chine accorde un régime préférentiel avec exemption de droits de douane pour les PMA africains dont les Comores. Ce régime préférentiel fait acte de la coopération Chine-Afrique mise en œuvre depuis plusieurs années dans les secteurs économiques et commerciaux. La Chine avait déjà accordé un régime préférentiel avec exemption de droits de douane à 478 produits suite au Sommet de Pékin en 2006.

Les Comores sont candidates à l'organisation des Jeux des Iles de l'Océan Indien en 2019 et la Chine a offert la construction d'un stade de 10000 places pour 12 millions d'euros.

Tanzanie :

En plus de liens historiques et culturels, les Comores et la Tanzanie partagent la langue (kiswahili), la religion et la proximité géographique. Pourtant, les échanges commerciaux sont assez restreints au regard des liens qui existent entre eux.

Toutefois, en 2006, un accord commercial a été signé entre les deux pays. En 2007, un accord de partenariat a été conclu entre l'Organisation patronale des Comores (OPACO) et le Bureau de contrôle du commerce extérieur tanzanien. L'Union des Chambres de Commerce d'Industrie et de l'Artisanat (UCCIA) a ouvert un bureau de représentation à Dar Es Salam pour faciliter la coopération entre les secteurs privés des deux pays. En août 2009 a eu lieu le Tanzacom, premier Forum économique et commercial entre la Tanzanie et les Comores. Il est donc à prévoir une augmentation des échanges entre les deux pays pour les prochaines années d'autant que l'attachement à l'Afrique de l'Est fait de la région une zone privilégiée vers laquelle les intérêts comoriens se tournent de plus en plus.

Les importations en provenance de Tanzanie sont principalement, des produits manufacturés et de la viande.

D'autres accords bilatéraux ont été également signés sans toutefois mener à une véritable coopération commerciale. C'est le cas du Maroc, par exemple. Ces accords révèlent deux aspects de la stratégie commerciale actuelle des Comores :

- Une volonté de diversifier ses partenaires commerciaux pour accroitre les opportunités économiques et bénéficier de partenariats reposant sur des échanges de savoir-faire et de transferts technologiques (ex : Maroc avec la coopération douanière[29], la Ligue Arabe et le secteur de la pêche) ;
- La mise en avant de l'emplacement géographique stratégique des Comores au carrefour de l'Afrique et du Monde Arabe, et ce auprès de partenaires qui souvent découvrent

[29] Un accord de partenariat entre le Maroc et les Comores a été signé en 1978. Convention de partenariat entre les douanes marocaines et comoriennes signé en 2012.

l'archipel. Cet intérêt s'exerce davantage depuis l'annonce d'un potentiel hydrocarbure qui devrait être exploité durant ces prochaines années.

Il faut néanmoins souligner un manque de clarté dans la signature de ces accords commerciaux qui ne répondent pas tous à une logique de défense et de promotion des intérêts comoriens.

Ces choix stratégiques et commerciaux montrent ainsi que les Comores ont ouvert une nouvelle ère dans laquelle le choix des partenaires ainsi que la stratégie commerciale qui sera choisie par le gouvernement d'Union seront déterminants pour atteindre les objectifs de développement listés dans la SCA2D révisée.

4.2 Contexte actuel, défis et opportunités de l'intégration régionale

4.2.1 Situation actuelle

Les Comores se trouvent aujourd'hui dans une situation économique différente du contexte de l'EDIC 2007. Comme décrit plus haut, les réformes engagées par le gouvernement et la signature de nombreux accords commerciaux reflètent une volonté d'ouverture et un repositionnement stratégique des Comores dans un environnement régional et international. Les indicateurs macro-économiques démontrent cette avancée avec un taux de croissance du PIB de 3,5% en 2013 et une inflation stable inférieure à 3% en 2013[30].

Toutefois, la position commerciale des Comores reste encore largement déficitaire. En 2013, le montant des exportations (valeur en douane) s'élevait à 4 607 millions de francs comoriens et les importations étaient de 77 392 millions de francs comoriens[31]. En effet, les importations non-COMESA augmentent chaque année renforçant la position déficitaire du pays. Les Comores ne produisent pas assez de produits de consommation et doivent donc importer.

En 2012, le taux de couverture des importations par les exportations était de 7% avec un ratio « dette extérieure/exportations » de 141,6%.

Tableau 4.4 : Taux de couverture et d'ouverture du commerce international (%)

	1990	2003	2005	2009	2012	2015
Taux de couverture	21%	39%	12%	6%	7%	5%
Taux d'ouverture	39%	30%	29%	43%	57%	81%

Source : PNUD Comores, Rapport National sur les OMD, 2013

En 2012, les recettes fiscales ont augmenté fortement et ont conduit à un solde excédentaire de 4,3 milliards de francs comoriens grâce aux différents chantiers entamés par le Gouvernement. Mais en 2013, ces mêmes recettes ont diminué et présentaient un solde déficitaire à mi-juin 2013 (1,4 milliards FC). Ceci s'explique par une hausse des dépenses publiques ainsi que la fin du Programme de Citoyenneté Economique en 2013. Ce programme avait été institué par vote du Parlement de l'Union le 27 décembre 2008 pour faciliter l'obtention de nationalités à certains groupes non enregistrés officiellement dans leur pays (Dubaï, Emirats Arabes Unis) mais aussi à tout porteur de projet non comorien investissant aux Comores en provenance notamment de pays du Golfe tels que le Koweït et

[30] FMI, Déclaration de fin de mission, Mars 2014
[31] Comores, Direction Nationale de la Statistique, 2014

les Emirats arabes unis. Plus de USD 200 millions auraient été versés à l'Etat comorien à titre d'indemnisations. Mais ce programme, hautement critiqué pour des raisons de gouvernance, a pris fin courant 2013.

Bien que les chiffres ne reflètent pas la politique d'ouverture entreprise par les Comores ces dernières années, la composition des partenaires commerciaux a, elle, changé avec une place croissante des pays arabes et de l'Asie comme partenaires privilégiés :

Tableau 4.5 : Poids des principaux partenaires commerciaux des Comores, 1995 et 2011 (En % de leur commerce total avec les Comores)

Partenaires	1995	2011
Union Européenne	75.4	47.0
Emirats Arabes Unis	0.6	14.5
Afrique du Sud	8.9	5.5
Inde	2.6	5.1
Pakistan	0.7	4.5
Lituanie	0.0	3.7
Chine	1.4	3.6
Kenya	1.7	2.9
Maurice	1.5	2.5
Madagascar	2.8	2.4
Thaïlande	0.3	2.2
Singapour	3.2	2.2
Tanzanie	0.0	1.4
Turquie	0.0	1.0
Brésil	0.0	0.9
Etats Unis	0.7	0.6

Source : Politique commerciale des Comores, 2013

Le Tableau 5 montre clairement la position croissante de certains pays, particulièrement les Émirats arabes unis, Pakistan, l'Inde et la Chine mais aussi dans une plus faible mesure les pays d'Afrique (Kenya, Tanzanie). Les Comores ont en effet pris conscience de leur place stratégique au sein de l'Océan Indien comme carrefour entre l'Afrique et l'Asie et le monde arabe. Le tableau suivant montre la répartition des exportations et des importations des Comores par région.

Tableau 4.6 : Part des exportations et importations comoriennes par région (1996-2011)

% en total des exportations	Afrique	Europe	Amérique	Asie
1996-2000	3,4	64,2	17,9	8,7
2007-2011	1,0	35,9	2,6	59,5
% en total des importations				
1996-2000	21,9	59,1	0,4	15,6
2007-2011	20,8	29,5	0,4	47,0

Source : UNCTADStat Database (2013)

Le Commerce intra-régional :

La part du COMESA dans le commerce intra-régional des Comores reste encore assez faible en matière de flux commerciaux bien que des réformes aient été mises en œuvre pour se conformer à la législation régionale. Toutefois, les échanges entre les Comores et les autres

pays du COMESA sont en expansion. De 3%, les importations sont passées à 11% des importations totales correspondant à USD 29 millions. Les exportations, en revanche, s'élèvent à USD 71 000 représentant moins de 1% de la totalité des exportations comoriennes.

Seuls un à deux certificats d'origine sont émis chaque mois pour exporter vers les pays membres du COMESA. Pourtant, de nombreuses campagnes d'information et de sensibilisation ont été réalisées en coopération avec l'UCCIA. Les commerçants ne semblent pas encore informés et sensibilisés aux bénéfices apportés par l'intégration régionale et ne maitrisent pas les procédures à suivre. Pour exporter au COMESA, il faut le NIF et le certificat d'origine qui est obtenu auprès des receveurs des Bureaux de vérification des règles d'origine.

L'explication à la faiblesse du volume du commerce intra-COMESA provient aussi du fait que les produits de rente des Comores ne sont pas utilisés par les Etats membres du COMESA. Aussi, d'autres niches commerciales (ex : les légumes tels que les tomates et pommes de terre) doivent être produites aux Comores pour être ensuite exportées dans la sous-région. Au niveau des importations, il y a également peu d'impact excepté l'eau minérale en provenance de l'Ile Maurice (alors que les Comores possèdent des sources d'eau minérale) et les jus de fruits gazeux d'Egypte.

Tableau 4.7 : Part du Commerce Intra-régional des Comores avec les autres pays du COMESA en % du PIB

	2001-2006	**2007-2011**
Comores	6,1	7,9

Source : UNCTADStat Database

Les réformes mises en place ont été financées en partie par le fonds de compensation « *Regional Integration Support Mechanism* » (RISM) ou « *Mécanisme d'Appui à l'Intégration Régionale* » mis en place par le COMESA sur financement de l'Union Européenne au travers du 9 et 10e FED. Ce fonds est accordé en fonction des efforts réalisés par les Etats membres dans l'adaptation de leur législation nationale aux lois et instruments régionaux. Le RISM est fait sur appel à proposition par les pays. Les pays prenant des engagements régionaux sont obligés de mettre en œuvre des obligations. Chaque engagement appliqué représente un certain montant versé du fonds compensatoire. Ce fonds est destiné à l'amélioration des opérations douanières par la mise en place d'une interconnexion des agences commerciales et la sécurisation des systèmes d'information douanières. Il permet également de compenser les pertes fiscales engendrées par le TEC. En 2012, les Comores ont reçu 618 152 EUR en une seule tranche. Pour l'allocation approuvée en 2013, les fonds d'un montant de 435 952 EUR seront transférés au moyen d'un document de projet qui a déjà été signé et qui a pour composante principale la migration de Sydonia ++ vers Sydonia World. Les tranches 2014 et 2015 qui sont encore à titre indicatif s'élèvent respectivement à 638 449 EUR et 650 965 EUR sous couvert d'approbation par le secrétariat du COMESA.

La persistance des barrières tarifaires et non tarifaires explique également la faible part des échanges commerciaux au sein du COMESA. Un moratoire avait été demandé au COMESA pour attendre la levée des barrières douanières. En revanche, les douanes ont refusé de lever les barrières tarifaires et donc de nombreuses taxes intérieures et droits sont encore prélevés au cordon douanier. Ainsi, des différences de prix importantes existent entre les pays pour les

mêmes produits de consommation. Il est plus intéressant d'acheter certains fruits et légumes à Madagascar ou en Tanzanie, par exemple, qu'aux Comores[32].

Dans le cadre des négociations sur le commerce des services du COMESA, les Comores a présenté sa liste d'engagements dans les quatre secteurs prioritaires (communication, transport, services financiers et tourisme) ainsi que sur trois secteurs supplémentaires (énergie, construction et distribution).

Le commerce intra-COMESA doit être renforcé pour deux raisons : i) l'existence d'un marché potentiel au sein des 19 pays membres et ii) la Tripartite à venir qui ouvrira davantage l'accès à d'autres pays africains où les Comores pourront apporter leur savoir-faire et offrir l'accès à leur position géographique stratégique.

Historiquement, les Comores sont davantage liées à la Communauté de l'Afrique de l'Est. Aussi, il est à noter l'intérêt croissant des Comores pour cette région mais également les pays membres de l'EAC pour les Comores tels que le Kenya et la Tanzanie. Le secteur privé kenyan montre un intérêt particulier dans le tourisme et les hydrocarbures. La situation volatile en termes de sécurité sur les côtes kenyanes et tanzaniennes avec Zanzibar font des Comores une alternative sérieuse pour le tourisme, à la fois, proche du continent et similaire en culture. Les Comores disposent en outre d'un parc marin d'une richesse rare à Moheli qui peut être un argument supplémentaire pour un tel développement. Toutefois, le manque d'infrastructures touristiques et hôtelières aux Comores nécessite des investissements préalables qui seront longs à réaliser avant d'être potentiellement utilisables.

La COI, quant à elle, représente une organisation de concertation politique et de représentation pour les Comores plus qu'un espace économique régional dans lequel le pays pourrait se développer. De plus, la situation de Mayotte et ses liens avec la France rendent difficile la création d'un espace économique dans l'Océan Indien. Cette option est, en outre, contraire à l'esprit d'une rationalisation des CER au sein de l'Union Africaine. Aussi, la COI se concentre sur l'identité et la spécificité insulaire de ses états membres.

Pourtant, les négociations avec l'Union Européenne et le COMESA ont permis à la COI d'initier une coopération plus pratique en matière de commerce. Aussi, des investissements sont réalisés pour réduire les coûts de transport et de télécommunications, particulièrement avec la mise en place de la fibre optique au sein de la COI. Une stratégie de développement du tourisme est actuellement en cours utilisant le label « Les Iles Vanille » reposant sur des initiatives du secteur privé et jouant sur la complémentarité inter-iles. Enfin, le développement régional agro-industriel est également soutenu par la COI avec Madagascar devant, à terme, devenir la principale source de produits alimentaires de la région, d'après la Stratégie Régionale Alimentaire. Tous les Etats de la COI sont des importateurs nets de produits alimentaires et donc des accords de partenariat régionaux sont mis en place par la COI pour stimuler le commerce intra-COI et réduire la dépendance aux importations. Les échanges avec les états de la COI sont très faibles et ce, malgré un abattement tarifaire au cordon douanier de 100 % sur les importations en provenance des États membres du COMESA dont font partie Madagascar, les Seychelles et Maurice.

[32] Différences de prix des produits : grain : 110FC/kg à Dar et 1,5USD /kg à Moroni, fruits : 150FC/kg à Dar et 800FC/kg à Moroni.

En 2013, les échanges ont légèrement augmenté avec 11% des importations comoriennes en provenance de la COI et 3% des exportations comoriennes vers les autres Etats de la COI. . Ces échanges se font surtout avec Maurice et Madagascar. Comme vu précédemment, le manque d'infrastructures aériennes et maritimes est le plus grand obstacle à ces échanges. Pourtant, l'espace aérien est libre entre les Etats de l'Océan Indien, un accord sur le Tourisme ayant été signé dans le cadre de la COI. Des compagnies aériennes telles qu'Air Austral et EWA font les liaisons entre les iles. Cependant, l'adhésion de la Réunion et Mayotte dans l'espace Schengen bloque la réalisation d'une stratégie régionale efficace et dynamique. Enfin, des partenariats existent entre les secteurs privés des Etats de la COI. L'UCCIA fait partie d'une Union des UCCIA de l'Océan Indien. Une Plateforme des Femmes Entrepreneurs a été mise en place au sein de la COI.

Enfin, les Comores viennent de terminer la présidence de la COI qui s'est achevée avec la tenue du Sommet de la COI à Moroni en aout 2014. Les Comores ont été félicitées pour leur gestion de cette présidence montrant ainsi la stabilité politique du pays et son positionnement diplomatique dans la région.

Le Commerce arabe et asiatique :

Le commerce arabe et asiatique est en constante progression. Les deux commerces sont toutefois très différents. Alors que les pays asiatiques entretiennent des relations purement commerciales avec les Comores, les pays arabes ont une attitude caritative avec des investissements dans le domaine culturel et religieux. Les Comores ont accentué leur politique d'attraction des investissements provenant des pays arabes du fait de leurs liens historiques et religieux. Cette politique s'est renforcée avec l'existence d'un potentiel hydrocarbure qui a contribué à l'arrivée des investisseurs arabes aux Comores. La BID a d'ailleurs annoncé récemment un prêt de 20 millions de dollars US à la Société Nationale d'Hydrocarbures des Comores.

Cette arrivée massive de nouveaux investisseurs a stimulé fortement le renforcement du cadre législatif. Des conventions ont été signées avec les pays arabes tels que celle signée par l'UCCIA avec les Chambre de Commerce des Pays du Golfe.

L'un des investissements les plus performants de la coopération arabe est la Société Nationale de pêche sur Ngazidja qui devrait, à terme, exporter plus de 600m3 par an. Cette société est gérée par une société Sri-Lankaise, Hairu Fisheries Management, et financée par des investissements directs d'investisseurs de la Ligue Arabe pour un montant de 20 millions de dollars US. La société emploie 250 salariés dont 40 Sri lankais. Ce projet a pour vocation d'apporter des techniques sophistiquées en matière de pêche (« commercial fishing ») mais aussi de développer les capacités au niveau des communautés de pêcheurs (« community fishing »). Le marché cible est les pays développés pour 80% des exportations.

Les relations avec les pays arabes sont primordiales dans la stratégie d'ouverture des Comores car elles offrent un débouché indéniable d'autant que les produits de rente exportés par les Comores sont très demandés dans ces pays. Enfin, les pays arabes offrent un atout supplémentaire dans les échanges que les Comores entretiennent avec les pays africains puisque de fait les Comores apportent une passerelle vers le Monde Arabe. Les Comores sont l'un des rares pays du COMESA à pouvoir offrir un tel levier vers cette région.

Le Commerce avec l'Europe et les Etats Unis :

L'Union Européenne est le partenaire principal des Comores même si cette dernière décennie a vu la part du commerce avec l'UE diminuer de moitié. Les échanges avec la France comptent pour la majorité des flux commerciaux. Toutefois, les relations entre les Comores et l'UE sont solides et sont définies autour d'un programme de coopération. Le 11e Fonds Européen pour le Développement (FED) en cours d'élaboration s'élève à 68 millions d'euros pour les Comores et concerne trois domaines spécifiques: les infrastructures, la gouvernance et les finances publiques, et la formation technique et professionnelle.

Les infrastructures de transport sont cruciales pour le développement du commerce des Comores. L'UE contribue à la formulation du schéma directeur portuaire et le plan national routier avec des investissements d'envergure tels que la réhabilitation du Port de Moroni. L'UE est également intéressée à cofinancer des investissements plus élevés (ex : port d'Anjouan) au travers des fonds régionaux alloués à la COI. En effet, l'UE, en tant qu'organisation régionale, soutient fortement les processus régionaux africains tels que la COI et le COMESA. Ainsi, l'enveloppe financière 2014-2019 pour ces organisations est de 50 millions d'euros pour la COI et 80 millions d'euros pour le COMESA.

Au vu des résultats précédents, l'UE a modifié ses modalités de répartition des fonds. Jusqu'à présent, les fonds régionaux étaient gérés par le Secrétariat de la REC. Pour le 11e FED, des actions seront gérées au niveau régional mais également au niveau national. Les Recès formuleront des projets en coopération avec ses états membres mais ces mêmes Etats pourront aussi soumettre des documents de projets pour des projets régionaux dits transversaux (infrastructure). Les fonds régionaux pour les infrastructures ne se feront que sur base de cofinancement de l'UE (600 millions d'euros).

Cette coopération de développement avec l'UE est accompagnée par la négociation des APE pour un montant de 12 millions d'euros pour les Comores. Trois membres de la COI (Seychelles, Madagascar et Maurice) ont déjà signé les APE intérimaires. Les Comores ont rejoint dès lors le groupe d'Afrique de l'Est et Australe (ESA ou « AFOA ») pour la négociation des APE. En juillet 2014, la réunion du COMESA et du groupe de l'AFOA a statué que les pays n'étaient pas encore prêts à signer les APE en l'état actuel des accords. Ces accords sont considérés ne pas répondre aux objectifs initiaux des négociations, c'est-à-dire, le soutien au développement, l'intégration régionale et la transformation économique structurelle de l'Afrique de l'Est et Australe. Les APE complets prévoient une libéralisation immédiate du marché européen pour les produits originaires de l'AFOA alors que les pays de l'AFOA demandent une libéralisation de 80% du marché durant une période transitoire de 20 ans. Des évaluations ont été réalisées par le COMESA et, en l'occurrence, une étude a été faite portant sur les Comores : « l'Evaluation de l'Impact de la conclusion d'un APE avec l'UE sur l'Economie des Comores »[33].

L'étude conclut que l'accroissement des importations provenant de l'UE serait ainsi estimé à 1 821 410 de dollars US. Cet accroissement aurait pour conséquence le détournement du total des flux commerciaux d'une valeur de 1570 447 de dollars US impliquant que les flux commerciaux seraient détournés des fournisseurs les plus efficaces au profit des fournisseurs moins efficaces de l'UE bénéficiant de l'APE. Ce détournement mettrait à mal les efforts en matière d'intégration régionale. De plus, la conclusion d'un APE conduirait à une perte totale de recettes de 20,2% en droits de douane (2 782 652 de dollars US) du niveau avant la

[33] COMESA, Evaluation de l'Impact de la Conclusion d'un APE avec l'UE sur l'Economie des Comores, juillet 2014

signature de l'accord. Les recettes fiscales sur les importations baisseraient de 10,9%, ce qui aurait un impact majeur sur la marge de manœuvre ou « ***policy space*** » des Comores au détriment du développement de ses capacités locales de production. Enfin, l'étude recommande que les Comores maintiennent ses relations avec l'UE dans le cadre de l'Initiative « Tous Sauf les Armes » sur une base non réciproque qui offre l'accès entier aux marchés de l'UE et pour lequel les APE n'apportent aucun accès supplémentaire. Un effort particulier devrait enfin être porté sur le renforcement des capacités, les règles d'origine et les normes pour se préparer au mieux à un APE sur un plus long terme suivant la stratégie d'un « ***protectionnisme intelligent*** ».

Toutefois, les relations avec l'UE avec les Comores demeurent fortes, particulièrement du fait des relations historiques avec la France. L'annonce de la France de l'annulation de la dette comorienne de 5 millions d'euros€ vis-à-vis de l'Etat Français lors du Sommet de la COI en aout 2014 illustre les liens forts entre les deux pays. Cette décision a été prise en vue d'une stabilité des relations entre les deux Etats. En outre, le potentiel en hydrocarbures des Comores tend à attiser les intérêts des différents partenaires qui voudraient profiter au mieux de la manne à venir.

Concernant les Etats Unis, les échanges sont très limités et la signature de l'AGOA n'a guère changé la composition des échanges puisqu'aucun produit ne bénéficie de cet accord préférentiel. En revanche, les Etats Unis sont présents dans la prospection pétrolière aux Comores, étant déjà actifs en Tanzanie et au Mozambique. Les Etats Unis sont en partenariat avec les deux entreprises kenyanes, Bahari **Resources Ltd/Discover Exploration Comoros B.V et le groupe Safari petroleum/Western Energy qui ont obtenu, par décret présidentiel le 10 janvier 2014, l'autorisation de lancer la prospection dans trois blocs de 6000** *km*^{2}**k chacun dans les eaux comoriennes.**

Enfin, les annonces faites lors du Forum « Etats Unis-Afrique », en juillet 2014, sur la mise à disposition de fonds disponibles pour des projets agricoles dans le but de développer des cultures de rente devraient être un atout pour les Comores qui doivent soumettre rapidement des documents de projets pour bénéficier de ces fonds.

Encadré 4.2 : Impact des accords commerciaux sur la réduction de la pauvreté.

Etudier l'impact des accords commerciaux sur la pauvreté revient en partie à évaluer l'impact des accords sur la production et sur la croissance économique. En effet, on peut voir que les différents accords bilatéraux (Chine, USA, Madagascar) et multilatéraux (ACP, APE, COMESA, LEA, EAC..) que les Comores ont contractés, n'ont pas été, jusqu'à présent, bénéfiques pour la production, encore moins pour la croissance économique. Les Comores n'ont pas pu à travers ces accords augmenter et diversifier sensiblement les exportations. Celles-ci restent similaires dans leur structure de celle d'il y a vingt ans. N'ayant pas pu bénéficier à la croissance économique, ces accords ont eu peu ou pas d'impact sur le niveau de la pauvreté. Celui-ci a augmenté de 46% à 48% de 2010 à 2013 alors que la croissance économique était en moyenne de 3% pendant cette période. On a eu une croissance économique qui n'a pas été redistributive puisque les inégalités sont toujours très fortes.

Comment dans ce cadre-là, peut-on mettre à profit ces accords commerciaux de façon à participer à la réduction de la pauvreté ?

En premier lieu, ces accords doivent fournir l'opportunité de renforcer les capacités productives des secteurs de l'agriculture, de la pêche, de l'élevage, qui sont des secteurs à haute intensité de main d'œuvre. Les chefs de ménages qui se déclarent pauvres se trouvent dans les classes socio-professionnelles relevant de l'agriculture vivrière (40,4%), l'agriculture de rente (36,5%), de l'élevage

(51,4%) et de la pêche (52,9%)[34]. C'est pourquoi une augmentation des exportations à travers ces accords commerciaux dans les domaines de l'agriculture et de la pêche, de l'élevage serait susceptible d'avoir un impact positif sur la réduction de la pauvreté. Le projet d'usine de pêche pour l'exportation vers les pays du Golfe et les pays enclavés du COMESA ainsi que le projet de renforcement de système SPS capable d'accompagner les agriculteurs ou leurs coopératives dans la mise aux normes de leurs produits d'exportation répondent à ces besoins.

En deuxième lieu, il serait indiqué de développer un réseau de sous-traitance susceptible dans les domaines précédemment cités de faire travailler les micro-entrepreneurs qui sont touchés par la pauvreté pour 50,9% d'entre eux.

Aussi, les accords commerciaux des Comores et sa stratégie de développement régional doivent permettre de renforcer sa base productive afin de réduire sa dépendance aux importations mais aussi d'augmenter la valeur ajoutée de ses exportations par une sophistication de la chaine de valeur nationale en impliquant la population de manière inclusive et durable pour obtenir, à terme, des effets positifs sur la réduction de la pauvreté.

4.1.2 Défis

Cette évolution croissante vers une intégration régionale des Comores mais aussi son expansion vers des marchés émergents reflètent le choix stratégique du pays. Toutefois, de nombreux obstacles sont encore présents pour bénéficier pleinement de cette ouverture. Ces obstacles sont classés en termes de contraintes structurelles et conjoncturelles.

Contraintes structurelles

Les Comores sont importateurs nets et la production locale est incapable de subvenir aux besoins de consommation de la population. Les produits de rente des Comores sont limités à quelques produits qui ne rentrent pas dans le profil de consommation de la majorité des consommateurs dans le monde. Les clous de girofle sont consommés principalement en Asie, l'ylang-ylang en Europe et la vanille souffre d'une grande concurrence avec l'Indonésie et Madagascar, excepté pour la vanille bio qui est une niche encore limitée. La diversification de l'économie est en effet le plus grand défi des Comores. L'insularité des Comores fait que le pays ne peut devenir autosuffisant. Toutefois, d'autres facteurs rendent cette position commerciale encore plus handicapante pour le développement du pays.

En effet, le manque d'infrastructures maritime et aérienne est un frein au développement du commerce. L'accès y est difficile pour les échanges commerciaux et, plus encore, pour les iles de Mohéli et Anjouan qui doivent passer par Ngazidja pour le transport aérien. Il est estimé que le coût des importations et exportations au sein de l'Océan Indien est de 30 à 40% plus cher qu'ailleurs[35]. L'isolement du pays est à multiplier dans le cas de Mohéli et d'Anjouan qui souffrent en plus d'un isolement en termes de circulation de l'information entre iles mais également en termes de taxation. Des taxes intérieures sont imposées sur le commerce inter-iles des Comores, provoquant de fait une proportion croissante de trafic marchand illégal afin d'éviter ces taxes. Ce trafic illégal est aussi facilité par le fait que les structures adéquates pour le fret sont très limitées que ce soit sur le port de Moroni ou celui de Mutsamudu. Ainsi, le fret devient extrêmement cher et particulièrement pour les marchandises partant de Mohéli qui doivent être chargées et envoyées à Anjouan avant d'être reconditionnées pour le fret international. Le cout de revient à Mohéli est quatre fois plus

[34] Enquête Intégrale auprès des Ménages (EIM) 2004
[35] Banque Africaine de Développement, « Commission de l'Océan Indien, Etude sur l'Intégration Régionale », 2012

cher que le cout de revient des deux autres iles du fait du coût de transport et de dédouanement.

Les problèmes d'approvisionnement en énergie est un autre facteur de blocage rendant les investissements aux Comores peu ou pas rentables. Malgré un cadre réglementaire amélioré favorable aux IDE, le coût des facteurs est, lui, prohibitif pour les investissements. De nombreux opérateurs étrangers viennent du Kenya, Yémen, Oman ou bien encore la Réunion pour prospecter mais l'absence d'infrastructures combinée à l'application encore trop faible des textes de lois ainsi que le manque de cadastre génère une certaine frilosité de la part des investisseurs potentiels.

Ainsi, les Comores ont pour seule option viable de développement économique l'ouverture vers l'extérieur et la rationalisation des importations. L'économie locale et la production intérieure sont trop faibles pour tirer la croissance. De plus, l'étroitesse du territoire rend impossible la réalisation d'économies d'échelle.

Contraintes conjoncturelles

Les contraintes conjoncturelles portent davantage sur le manque de capacités de la main d'œuvre locale ainsi que le manque de visibilité du pays sur un plan médiatique.

En effet, les Comores sont méconnues au profit d'îles telles que Maurice ou Madagascar. Pourtant, les Comores offrent une diversité d'atouts qui doivent être mis en avant par une politique de communication et la création d'un label au même titre que la vanille bourbon de Madagascar, par exemple. Cette visibilité pourrait être assurée par les missions diplomatiques. Elles sont au nombre de 17 dans le monde entier[36]. Les Comores ont renforcé leur présence avec un accent sur le commerce et l'économie. Un bureau de représentation serait également nécessaire à Lusaka au siège du COMESA afin de faciliter la coordination avec la REC. Néanmoins, les Comores restent largement sous-représentées dans les programmes d'expansion économique des entreprises régionales et internationales.

Ensuite, les Comores souffrent d'un manque de capacités humaines et techniques qui freinent leur développement. La main d'œuvre locale est insuffisamment formée pour accompagner des IDE. Le niveau d'expertise technique y est encore trop faible pour développer des industries à plus forte valeur ajoutée que les produits exportés actuellement. Pour ce faire, il est nécessaire de renforcer les capacités productives du pays. De plus, les opérateurs locaux sont souvent isolés du fait de la non maitrise de l'anglais qui les exclut des fora et autres événements commerciaux (foires, salons, etc.) au niveau régional et international. En effet, le problème de l'anglais est un obstacle majeur à l'intégration des Comores dans la zone du COMESA. Un effort dans ce sens parait essentiel pour augmenter les opportunités de croissance.

En outre, les résultats positifs de la croissance économique des Comores depuis 2012 ont été partiellement faussés par l'augmentation de recettes non fiscales à hauteur de 17,7% provenant des transferts perçus au titre du Programme de Citoyenneté Economique. Aussi, les Comores doivent consolider cette croissance par des résultats tangibles au niveau des secteurs productifs afin de contribuer pleinement à son développement. Et pour ce faire, l'intégration régionale et les partenariats commerciaux sont à même d'atteindre cet objectif.

[36] New York, Genève, Addis Abeba, le Caire, Paris, Bruxelles, Tripoli, Antananarivo, Dakar, Johannesburg, Pékin, Riyad, Dubaï, Téhéran, Tunis, Port Louis, Delhi, Dar es Salaam.

Enfin, des contraintes d'ordre institutionnel existent encore principalement en termes de capacités à négocier et suivre les accords de coopération régionaux et bilatéraux, la faible structuration du secteur privé qui conduit à une faible mise en valeur et l'utilisation des accords négociés par le gouvernement comorien, la défaillance en termes de circulation de l'information et des différents accords commerciaux auprès des autorités compétentes et finalement la faiblesse des ressources humaines et techniques pour mettre à bien la politique commerciale des Comores.

4.2.3 Opportunités

Les Comores ouvrent aujourd'hui une voie qui s'appuie sur l'intégration régionale et l'extérieur, ainsi que sur une addition de valeur dans la chaine de production que les Comores développent au niveau local. Cette stratégie bénéficie de nombreux atouts et opportunités présentés ci-dessous.

Une jeunesse pléthorique et multiculturelle

Les Comores comptent 753 943 habitants. Cette population se caractérise par une progression rapide (taux d'accroissement moyen de 2,4%), une forte densité (309,3 hab./km2) et une jeunesse représentant 53% de la population totale[37]. Cette jeunesse a l'avantage d'avoir une culture ouverte sur plusieurs continents, peut parler plusieurs langues - bien que l'anglais soit à renforcer - et montre un dynamisme économique. L'économie locale ne peut pourvoir à la demande d'emplois de cette jeunesse. Aussi, le développement du commerce doit permettre une utilisation de cette main d'œuvre flexible et en demande et ce, dans tous les secteurs.

Ainsi, au lieu d'être un poids pour l'économie, la jeunesse sans emploi doit être considérée comme une main d'œuvre disponible et dynamique. L'introduction de nouveaux services et d'industries doit prendre en compte ce paramètre comme un facteur positif au développement commercial des Comores.

Une industrie agro-alimentaire et des nouvelles filières à développer

Les produits de rente sont les produits sur lesquels reposent les stratégies d'exportation. Toutefois, les Comores en tant que membre du COMESA peuvent également contribuer à approvisionner le marché régional en développant une industrie agro-alimentaire permettant d'accroitre la valeur des produits exportés. Les produits de la pêche, les légumes et les fruits peuvent bénéficier d'une première transformation au niveau des Comores avant d'être exportés vers les marchés régionaux. Ceci permettrait de renforcer la production nationale et la compétitivité du pays au niveau régional.

Il est évident que la contribution d'une industrie agro-alimentaire ne pourrait être faite sur une grande échelle du fait de la production agricole morcelée et de la taille réduite des terres arables (37%)[38]. Toutefois, bénéficiant d'accords tarifaires préférentiels avec le COMESA et, plus tard, avec la Tripartite, des produits pourront être sélectionnés comme niches commerciales dans ce secteur.

[37] Evaluation PEFA- BAD
[38] FIDA, Appui au développement de la transformation des produits agricoles aux Comores, juin 2010

Ainsi, des unités de transformation peuvent être mises en place et produire des produits destinés à l'exportation comme la vanille broyée vers les pays arabes, le poivron pour les sauces, les fruits pour la fabrication de confitures et de jus pour les marchés régionaux ou bien encore le poisson pour les pays sans littoral du COMESA. Les pays arabes ont, à ce titre, investi dans une source d'eau minérale pour produire à grande échelle. Des investissements sont encore à faire en termes d'emballage et de règles d'hygiène dans la chaine du froid mais ils permettraient de diversifier l'économie tout en profitant des tarifs préférentiels offerts aux Comores.

Enfin, un autre produit est à promouvoir dans le commerce régional : le bois. En aout 2014, l'UCCIA a organisé la foire « Made in Comoros » avec comme thème central le bois et la menuiserie, qui étaient reconnus auparavant pour leur qualité, leur degré de sophistication et de raffinement dans l'artisanat comorien. Ainsi, les exportations de bois pour des travaux d'artisanat de haute valeur devraient être promues de nouveau par le gouvernement au moyen des missions diplomatiques et à la participation à des foires régionales et internationales.

Les Comores, carrefour entre l'Asie, le Monde Arabe et l'Afrique avec le Port de Mutsamudu comme port de transbordement

Les Comores font à la fois partie de l'Afrique et du monde arabe. L'Asie est également devenue incontournable dans le développement économique des Comores. Le pays est donc à la croisée de deux pôles de croissance rapide (Afrique de l'Est et Australe et l'Asie). Les liens avec le monde arabe peuvent faciliter l'obtention de financements. Aussi, dotés de tels atouts, les Comores devraient pouvoir négocier des accords de partenariats techniques et financiers avec des entités telles que les ports qui lui apporteraient le savoir-faire et l'expertise mais aussi la visibilité nécessaire à la stratégie d'ouverture qu'ont choisie les Comores.

Un partenariat entre ports permet de réduire la distance géographique entre deux territoires en connectant les ports avec leur territoire ainsi que les ports entre eux. Cela facilite les échanges en renforçant la chaine logistique. De plus, le transport maritime offre, dans le cas des Comores, une alternative à la faiblesse du transport aérien. Tous les pays développés et en développement ont des accords de partenariat permettant de renforcer une coopération économique mais aussi de contribuer à accroitre la chaine de valeur entre deux pays. Le Gabon, par exemple, a signé un accord de partenariat avec le port de Singapour.

Pour les Comores, deux partenariats sont nécessaires : un avec le port de Dar es Salaam en Tanzanie et un autre accord avec un pays développé. En effet, des accords de partenariat avec le port de Mutsamudu et le port de Dar es Salaam s'avèrent indispensables dans le rapprochement que les Comores ont entamé avec l'Afrique de l'Est et l'augmentation des échanges avec l'Afrique. Bien que des infrastructures soient nécessaires pour que le port de Mutsamudu puisse assumer un vrai rôle de port de transbordement, le port de Dar es Salaam pourrait également bénéficier d'un accord avec les Comores qui lui ouvrirait les portes à des débouchés commerciaux dans le monde arabe. En réformant, modernisant et fluidifiant les flux, le port de Mutsamudu peut jouer un rôle de transit, et de port secondaire à un autre port de la région tel que celui de Dar es Salaam. En outre, plusieurs partenaires sont engagés dans la réhabilitation et la modernisation du port de Mutsamudu (seul port en eaux profondes). Il est donc envisageable que le port assume dans les prochaines années un rôle plus déterminant.

Un deuxième partenariat avec un port d'un pays développé est recommandé, pour cette fois, bénéficier d'un transfert de technologie et d'échanges de savoir-faire. Un partenariat avec le port de Dubaï, par exemple, permettrait d'apporter une expertise technique sophistiquée afin de donner au port de Mutsamudu les moyens nécessaires pour devenir un port de transbordement régional. Cette stratégie n'est pas irréaliste d'autant que les pays de l'Océan Indien tendent tous à développer leur logistique portuaire suivant la même logique. L'avantage des Comores est la proximité des côtes africaines et l'appartenance à plusieurs groupements régionaux africains et arabes dont les Comores sont les seules à bénéficier dans la COI.

Enfin, les Comores ont annoncé l'existence d'un potentiel hydrocarbure. En janvier 2014, un décret présidentiel a attribué plusieurs blocs à deux compagnies déjà présentes dans l'exploration pétrolière au Mozambique et en Tanzanie. Ce même décret présidentiel fixe les zones maritimes comoriennes "telles qu'elles sont reconnues par les droits, international et interne" et répertorie quarante blocs pétroliers incluant Mayotte. Les Comores ont également adopté un code pétrolier et mis en place un Bureau Géologique basé au Ministère de l'Energie. Si ce potentiel hydrocarbure devait être confirmé, les Comores auraient alors une place prédominante dans la région et requerrait un port international qui serait assumé par le port de Mutsamudu. Cette voie serait alors un moteur dans le développement du pays à condition de négocier au mieux les accords qui seraient signés dans ce secteur.

A ce titre, deux institutions autonomes de la BAD, le « African Legal Support Facility » et le Fonds Africain de Développement, ont proposé leur assistance juridique et un « coaching » des Comores dans les négociations d'investissements à venir afin d'éviter les écueils de nombreux pays producteurs de pétrole et dont les bénéfices tirés des ressources pétrolières n'ont pas été redistribués au niveau de leurs populations. De plus, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) au travers de son programme ECP « Environmental Cooperation for PeaceBuilding »[39] offre des services d'assistance technique pour aider les pays à gérer leurs ressources naturelles tout en évitant les conflits liés à ces mêmes ressources.

Ces deux entités qui ont des mandats différents pourraient, en conséquence, accompagner les Comores dans la stratégie de gestion de ce potentiel hydrocarbure et ainsi profiter pleinement de cette manne dans le développement du pays et ce, de manière inclusive et durable.

Le développement d'une économie de services avec les services offshore basés sur les TICs

De par la petite taille et du faible potentiel exportateur des Comores, le pays doit adopter une stratégie qui repose sur une utilisation optimale de ses avantages comparatifs : une main d'œuvre pléthorique et jeune, une position géographique stratégique et des connexions fortes avec toutes les régions du monde : Afrique, Asie, Arabe et Européenne. En outre, les Comores sont reliés au câble de fibre optique même si seulement 2% de la population l'utilisent pour les télécommunications.

Ainsi, les Comores peuvent développer une économie de services qui offre la possibilité à des entreprises étrangères de délocaliser tout ou partie de leur activité suivant l'exemple de Seychelles, Maurice ou encore du Cap Vert qui sont tous des SIDS. Il y a plusieurs types de

[39] http://www.unep.org/disastersandconflicts/Introduction/ECP/tabid/105948/Default.aspx

services offshores. Les plus connus sont les Business Processing Outsourcing (BPO). Les BPO font référence à l'externalisation de services fonctionnels ou de processus d'affaires de l'entreprise. Les exemples les plus caractéristiques sont le fait de confier à un spécialiste des centres d'appels le processus de support après-vente des produits d'une entreprise. Ainsi, de nombreuses banques ont leurs centres d'appels au Cap Vert, Sénégal ou encore à l'Ile Maurice. Les fonctions les plus facilement délocalisables sont les achats, la comptabilité, la gestion de la relation avec la clientèle et les processus administratifs de la gestion des ressources humaines.

Encadré 4.3: Les centres de l'offre et de la demande des services « offshore »

Les activités de service qui font l'objet d'une demande de délocalisation, à savoir les « autres services aux entreprises », sont devenues plus importantes que les composantes traditionnelles « voyages » et « transports » du commerce mondial des services, et sont aujourd'hui le segment du commerce mondial qui enregistre la plus forte croissance globale. Selon les estimations de l'OCDE, le volume du marché des services offshores était de 252 milliards de dollars US en 2010. Les principaux contributeurs à cette croissance récente sont les services informatiques et de télécommunication, les services de R&D et les services financiers, entre autres services aux entreprises.

Les trois principaux composants de la chaîne de valeur des services offshores sont la sous-traitance des technologies de l'information (« Information Technology Outsourcing » ou ITO en anglais), la sous-traitance de processus d'entreprise (« Business Process Outsourcing » ou BPO) et la sous-traitance de processus de connaissance (« Knowledge Process Outsourcing » ou KPO). De nombreux services de BPO de valeur plus faible pourraient potentiellement être « capturés » par des entreprises africaines, comme par exemple les activités de gestion de réseaux, d'intégration d'applications, de traitement des salaires, de centres d'appel, de comptabilité, de gestion des documents, de logistique, de gestion de la chaîne d'approvisionnement et de gestion des ressources humaines. Certaines activités à plus forte valeur ajoutée parmi les composants ITO, à savoir les services d'assistance aux infrastructures informatiques et aux logiciels, ainsi que les services de conseil informatique et recherche et développement de logiciels, pourraient également être à la portée de certaines entreprises. L'objectif des entreprises africaines, une fois insérées dans une chaine de valeur mondiale, doit être de renforcer leur expertise afin de « remonter » la chaîne de valeur des services délocalisés, de façon similaire à ce qu'elles font pour les chaînes de valeur mondiales des produits manufacturés.

Certains pays africains sont parvenus à capturer des activités faisant partie de chaînes de valeur de services ITO/BPO : la Tunisie, le Ghana, le Sénégal, le Kenya et Maurice, où certaines de ces activités sont maintenant fournies dans le cadre du fonctionnement d'entreprises plus importantes dans d'autres endroits. Ces cinq pays présentent des caractéristiques communes, à savoir une large base de travailleurs qualifiés, une pénétration croissante de l'utilisation d'Internet et la disponibilité de services internet à large bande, des régimes politiques stables et un environnement économique favorable. Ces pays ont également encouragé les liens entre acheteurs et prestataires de services.

La capacité des entreprises africaines à s'insérer dans les chaines de valeurs mondiales est une condition essentielle du développement économique de l'Afrique. Les principaux facteurs facilitateurs de la croissance des services BPO/ITO en Afrique sont à la portée des politiques gouvernementales. Ils comprennent la création d'un environnement économique favorable avec des coûts transactionnels réduits pour le fonctionnement des entreprises. La création de corridors de transport et la suppression des goulets d'étranglement portuaires viennent également à l'esprit en tant que priorités, tout comme l'amélioration des procédures douanières. Les mesures d'encouragement aux PME et les programmes de création d'une main d'œuvre qualifiée pour les activités relevant de la chaîne d'approvisionnement BPO/ITO figurent également en tête de liste. L'accès à des cours d'anglais, d'informatique et de gestion des entreprises faciliterait le développement d'un personnel qualifié. Enfin, l'existence de bonnes infrastructures de télécommunication est indispensable, ce qui suppose une ouverture des

marchés des télécommunications pour attirer les investisseurs étrangers, ainsi que la mise en place d'une autorité réglementaire indépendante des télécommunications pour faire respecter les règles de lutte contre les ententes et monopoles.

Source : Bridges Africa, « Services et chaînes de valeur mondiales : les implications pour les pays africains », Volume 1, No. 4 – Aout-Septembre 2012

Ces services ont été rendus possibles grâce au développement des Technologies de l'Information et de la Communication (TICs). Par exemple, Maurice a pu développer des entreprises de services en impartition (ou BPO) mais aussi des logiciels et des centres d'appel. Ce secteur représentait en 2009 5,9% de l'économie mauricienne.[40] Dans le cas de Maurice et des Seychelles, il s'agit davantage de services financiers dont les sièges sont basés à Maurice afin de profiter d'une fiscalité avantageuse.

De plus, des petits bureaux de conseil dits « offshore company formation services » offrent leurs services de formation offshore aux entreprises qui souhaitent investir dans les BPO. Le cas des enregistrements offshore de navires est également inclus dans cette définition et est déjà pratiqué aux Comores. Plusieurs conditions sont requises pour mettre en place une économie offshore : une stabilité politique et bonne gouvernance pour rassurer les investisseurs ; une main d'œuvre qualifiée parlant couramment les langues utilisées dans ce secteur, et enfin des infrastructures de télécommunications de qualité en place.

Les TICs aux Comores comme accélérateur d'intégration

Les modalités d'apprentissage évoluent. Cette évolution correspond à un besoin induit par la transformation de nos sociétés et à une attente nouvelle de nos concitoyens. Elle s'appuie par ailleurs sur de nouveaux lieux et de nouveaux outils d'apprentissage.

Les technologies de l'information et de la communication (TICs) comme un nouvel outil de gestion, comme nouveau média, mais aussi comme moyen d'ouverture sur des ressources du monde entier. Elles exercent une influence croissante sur l'ensemble des pratiques économiques sociales et environnementales quotidiennes. Et parce qu'elles sont vecteur de nouvelles stratégies mercantiles, ces technologies de l'information et des communications ont joué un rôle central dans la quasi-totalité des domaines de développement : économie, culture, éducation, etc.

Ainsi, aux Comores, depuis moins d'une décennie avec l'avènement d'Internet, on constate une appropriation progressive et une implantation d'outils reposant sur un éventail grandissant de technologies nouvelles : Internet, Portable, enseignement à distance, etc.
De ce point de vu, son intégration dans une stratégie de développement global du pays commence à être pris en considération au moment où la mondialisation de l'économie est incontournable.

En fait l'utilisation des TICs au Comores, malgré d'énormes potentialités que renferment ces outils, est loin de profiter à tout le monde encore moins d'être intégré à une stratégie de développement. Les perspectives ne manquent pas pourtant.

Les TICs aux Comores, s'appuient essentiellement sur l'Internet, Il est clair que les TICs ne sont ni une condition suffisante ni une condition nécessaire au développement. Néanmoins, il

[40] La Chambre de Commerce et d'Industrie de Maurice, Bulletin No.46 Juin 2010

est aussi évident que les TICs sont là pour rester. Il faut aussi accepter que leur grand essor soit dû à leur intérêt commercial. C'est pour ces raisons qu'il est urgent de renforcer une vision sociale qui mette l'Internet au service du développement.

b)- Coût de la connexion (par rapport a certains pays d'Afrique)

Les tarifs Internet de l'Union des Comores et le reste du continent Africain nous permettent de faire une comparaison et de voir la politique de pénétration Internet mise en place par rapport aux autres pays de la région et de l'Afrique comme le montre le tableau qui suit.

Tableau 4.8 - Coût de la connexion (par rapport a certains pays d'Afrique)

PAYS / TYPE D'ABONNEMENT	**COUT MENSUEL**	**COUT HORAIRE**
COMORES		
Abonnement	10 000 FC	5 000 FC/mois
Ligne RTC	75 FC par 9 mn	500 FC/heure
Lige spécialisée	800 000 FC	800 000 FC/mois
SENEGAL		
Ligne RTC	**1.770 FCFA**	Soit 443 FCFA/heure
Forfait Internet 10heures	**9.833 FCFA/mois.**	Soit 984 FCFA/heure
Forfait Internet 30heures	14.160 FCFA/mois	Soit 400 FCFA/heure
Forfait Internet 50heures	15.930 FCFA TTC/mois	Soit 270 FCFA TTC par heure
ADSL		
Frais d'accès	21.250 FCFA	Par mois
Abonnement	14.640 FCFA	
Filtre	4.000 FCFA	
MAD/CAR-Gasy Online (**cartes pré-payées) oct. 03**		
1 h 9 mn 25 sec	25.000f mg	Soit 2 500 FC/heure
4 h 37 mn et 40 sec	200.000f mg	Soit 1 330FC/heure
Liaison Spécialisée	2 900 000fmg/mois	Soit 290 000 FC
Autres fournisseurs		
Abonnement	30 000fmg	Soit 3000 FC
Frais connexion par mn	420f mg par mn	Soit 2520FC/heure

Sources :COMORES: service commercial volo-volo:
SENEGAL: www.sonatel.sn:
MADAGASCAR: www. afrik.com/article6728.html, www.gasyonline.mg :

Les défis auxquels les Comores doivent faire face à long, moyen et court termes, dans le domaine des NTIC sont considérables. Ce pays enclavé, dont l'indice de développement humain est l'un des plus bas du monde, n'est cependant pas seul pour amorcer cette pente. Il peut compter en premier lieu sur la coopération sous-régionale qui regroupe des pays confrontés aux mêmes défis et dont certains, comme Maurice, ont déjà franchis quelques étapes importantes et disposent donc d'une connaissance empirique qui doit être partagée. L'Union des Comores continuera également à être assisté par les pays occidentaux et par des institutions internationales comme l'UNESCO. Les pays Francophones, à travers leurs organisations, apporteront enfin un soutien non négligeable afin d'atteindre ces objectifs notamment faire des TICs un formidable vecteur de réduction de la pauvreté.

Dans une vision sociale on peut dire que les seules TICs ne soient pas toujours la solution privilégiée pour transformer la réalité. Précisément, le défi est de discerner quand et dans quelles conditions l'Internet peut, effectivement, contribuer au développement.

Les Comores sont proches de pouvoir réunir ces conditions et pourrait commencer à développer ces services en suivant les exemples des pays voisins (Seychelles et Maurice) d'autant que les Comores ont récemment signé des accords de non-double imposition avec trois pays : Arabie Saoudite, Kenya, et Seychelles. De par ces accords, il est stipulé que les entreprises des pays signataires de ces accords prennent les Comores pour siège fiscal et non dans leur pays d'origine. Il s'agit donc de transit de produits pour lesquels les Comores prélèvent des recettes fiscales. Ces accords entrent dans le cadre d'une économie de services qui est à promouvoir dans les prochaines années pour le développement économique des Comores.

Recommandations

En conformité avec les stratégies de développement à long terme incluses dans le document de politique commerciale adopté en 2014, les recommandations en vue de faciliter l'intégration régionale et l'accès aux marchés régionaux et porteurs sont de trois ordres :

1- Revue, évaluation et compréhension de tous les accords commerciaux dont les Comores sont ou s'appretent à devenir signataires, notamment dans un objectif d'aide à la décision, de déceler les meilleurs opportunités et éviter les conflits, les infractions ou les pertes d'opportunité
2- Amélioration de l'accès aux marchés internationaux : mieux utiliser les initiatives mises à disposition grâce au Système Généralisé de Préférences, préparer au mieux l'adhésion à l'OMC en utilisant les lignes directrices d'adhésion pour les PMA, diligenter une étude d'impact sur les trois composantes – commerciale, développementale et financière Concernant l'APE avec l'Union Européenne.
3- Trouver sa place dans les marchés régionaux : COMESA, Tripartite, Commission de l'Océan Indien, Organisation de la Conférence Islamique, etc.

Conclusion

Depuis 2007, les Comores ont réussi à renforcer à accroitre leur visibilité sur le plan régional et international grâce à la signature de nombreux accords commerciaux profitant ainsi de sa position géographique stratégique à la croisée de l'Afrique et de l'Asie. L'engagement pris par le gouvernement dans la mise en œuvre d'un programme de réformes du cadre institutionnel a également permis d'attirer les investisseurs étrangers dîts « non traditionnels » tels que les partenaires du Golfe et les investisseurs asiatiques.

Les Comores ont également renforcé leur place au sein des groupements régionaux dont ils sont membres, principalement le COMESA et la COI. Le COMESA a offert aux Comores d'intégrer l'espace africain dans lequel les Comores peuvent être un atout majeur en termes d'exportations de produits agricoles et produits de la pêche pour les pays enclavés du COMESA. Le COMESA a également permis de moderniser le système des douanes par l'obtention de fonds d'ajustement à l'intégration régionale. La COI, quant à elle, a permis aux Comores d'assumer des responsabilités nouvelles au niveau politique dans la sous-région faisant de l'archipel un Etat incontournable de l'intégration régionale de l'océan Indien. Le

Sommet des Chefs d'Etats de la COI à Moroni en aout 2014 illustre la réussite des Comores dans la gestion des affaires régionales et a accru la confiance de ses partenaires commerciaux.

Toutefois, des efforts sont encore à fournir notamment pour la mise en place d'un environnement favorable au commerce, l'assainissement des finances publiques et un programme d'investissements dans les infrastructures qui, à terme, risqueraient d'entraver les opportunités économiques et les débouchés commerciaux qui s'offrent aujourd'hui aux Comores s'ils ne sont pas réalisés.

Les objectifs des Comores en termes d'intégration régionale et accords commerciaux bilatéraux et régionaux peuvent se résumer comme ci-dessous :

- Identifier le potentiel économique de l'intégration régionale et bilatérale pour le développement du commerce et développer les niches correspondantes en fonction des tarifs préférentiels et des secteurs porteurs de chaque groupe régional et accord bilatéral pour tirer au mieux profit de ces partenariats;
- Développer l'économie et le commerce régional et international sur la logistique portuaire pour assumer un rôle de transit /interconnexion dans l'Océan Indien renforcé par l'exploration pétrolière en cours ;
- Promouvoir les Comores comme carrefour entre le continent africain et le monde arabe pour stimuler la diversification des capacités productives de l'économie et le développement des services en vue de créer une économie offshore ;
- Formuler une stratégie d'ouverture reposant sur la rationalisation des importations, l'augmentation de la valeur ajoutée des exportations comoriennes et le développement des services pour compenser le faible potentiel d'exportations.

5. ACCESSION à L'OMC

<INSERER PHOTO ILLUSTRATIVE>

Introduction

L'Union des Comores a consacré l'intégration commerciale tant au niveau régional que multilatéral comme une des priorités de son développement socio-économique, à travers le DSCRP (2010-2014) et la SCADD couvrant la période 2014-2019. Dans le cadre du processus d'intégration régionale, le pays est partie prenante du COMESA, de la COI et est en passe de rejoindre la SADC. Forte d'une volonté politique et d'une vision à long terme de son insertion dans l'économie mondiale, l'Union des Comores s'est assignée comme objectif général de s'intégrer en tant que PMA dans le système commercial mondial afin de contribuer à la réduction de la pauvreté et au développement durable. Le pays œuvre à travers l'Initiative de l'Aide pour le commerce à s'intégrer et de participer pleinement dans le système commercial multilatéral.

Partant, le 22 février 2007, le Gouvernement de l'Union des Comores a présenté une demande en vue de l'accession du pays à l'OMC, au titre de l'article XII de l'Accord instituant l'Organisation Mondiale du Commerce.

Depuis, l'Union des Comores a mis à profit la période pour renforcer ses capacités tant humaines qu'institutionnelles. Avec l'appui de l'OMC et de l'Unité Nationale de Mise en Œuvre du CIR, le Gouvernement de l'Union des Comores a élaboré son mémorandum sur le régime du commerce extérieur. Ce document de référence et déclencheur du processus de négociations autour du Groupe de travail dédié a remis officiellement au Secrétariat de l'OMC le 12 juillet. Dans la foulée, un comité national de négociations a été formellement mis en place. Le mémorandum a été circulé dans les trois langues de travail de l'OMC aux Etats membres. Les Etats-Unis et l'Union Européenne ont adressé leurs questions basées sur le mémorandum. Prenant appui sur l'Unité nationale de mise œuvre du CIR, le Gouvernement mobilise une assistance technique ciblée sur l'accession. Des résultats tangibles ont été enregistrés avec le CIR, Programme MTS-ACP, la BID/CBNUCED, ITC et Trade Advocacy Fund (UKAid).

Ce chapitre couvre les aspects liés au processus d'accession du point de vue de la procédure en vigueur à l'OMC en détaillant les différentes étapes de la préparation et de la négociation. Les progrès récents (jusqu'au 31 décembre 2014) réalisés par le Gouvernement de l'Union des Comores dans le processus d'accession font partie intégrante de ce rapport.

5.1. Aperçu des conditions d'accession à l'Organisation Mondiale du Commerce

Les procédures d'accession à l'OMC au titre de l'article XII prévoient l'examen du régime de commerce extérieur de l'Etat accédant, sur la base du mémorandum sur le régime du commerce extérieur (MFTR) que le pays concerné aura au préalable remis à la Division des accessions de l'OMC.

Les Comores ont déposé en juillet 2013 leur MFTR auprès du secrétariat de l'OMC (Division des accessions). Cette dernière l'a mis à la disposition des Etats membres en octobre 2013.

5.1.1 Phase de clarification du régime commercial (« phase d'établissement des faits » « **Fact finding stage » en anglais)**

Cet examen passe par une phase dite « phase d'établissement des faits » où l'Etat candidat à l'accession recevra des questions et des demandes de clarifications sur l'ensemble des aspects

de son régime du commerce extérieur et de sa politique commerciale en générale. A cet effet, le canevas type du MFTR, tel que proposé par l'OMC, couvre les six chapitres suivants :

I. économie, politiques économiques et commerce extérieur
II. cadre pour l'élaboration et l'application des politiques affectant le commerce extérieur des marchandises et le commerce des services
III. politiques affectant le commerce des marchandises
IV. régime commercial de la propriété intellectuelle
V. régime commercial des services
VI. base institutionnelle des relations commerciales et économiques avec les pays tiers.

Afin de se rendre compte de la complexité et de l'ampleur de la tache notamment pour l'Etat accédant, il y a lieu de se référer aux domaines couverts sous chacun de ces chapitres.

Cet examen, dit multilatéral, se déroule dans le cadre des sessions du groupe de travail qui se réunit en séances plénières à Genève au siège de l'OMC afin de passer en revue les réponses fournies par le pays accédant. Cet exercice peut durer plusieurs années, au vu de l'expérience de la majorité des pays ayant accédé récemment, y compris des PMA.

Pour les Comores, cette phase vient d'être inaugurée à la faveur du dépôt en juillet 2013 du MFTR à l'OMC et la réception de la première série de questions de la part de l'UE et des EU. Par conséquent, les Comores doivent tenir compte de cette réalité afin de mieux se préparer et de prévoir le type d'organisation interne surtout en termes de coordination des moyens à mettre en œuvre pour faire face à ce travail de longue haleine.

A cet effet, il est recommandé de préserver dans la durée le rôle et la composition du Comité national chargé de l'accession de l'OMC relevant du Ministère du Commerce avec l'appui de l'Unité nationale du cadre intégré renforcé (voir recommandations ci-après).

5.1.2 Phase de négociation

Volet multilatéral

Après avoir examiné sous tous leurs aspects le régime de commerce extérieur et le régime juridique ayant trait au commerce du gouvernement candidat, le groupe de travail entame les négociations multilatérales de fond afin d'établir dans les faits et dans le droit la conformité de son régime commercial avec les règles et disciplines de l'OMC , en particulier les accords commerciaux multilatéraux tels qu'ils figurent en annexe de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation Mondiale du Commerce[41] , à savoir :

- Annexe 1A : Accords multilatéraux sur le commerce des marchandises
- Annexe 1B : Accord général sur le commerce des services
- Annexe 1C: Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
- Annexe 2 : Mémorandum d'accord sur le règlement des différends
- Annexe 3 : Mécanisme d'examen des politiques commerciales.

Cette négociation permettra de déterminer les modalités et conditions d'admission applicables au gouvernement candidat en ce qui concerne le volet multilatéral. Il s'agit pour le pays

[41] Connues également comme les « Résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay »

concerné de prendre des engagements par écrit au titre du rapport du groupe de travail concernant le respect, après l'accession et les périodes de transition requises pour apporter, le cas échéant, les modifications législatives ou structurelles nécessaires à la mise en œuvre de ces engagements.

Ce volet comprend également la négociation d'un plan de transformations législatives et règlementaires incluant un calendrier mis à jour régulièrement à l'attention des Etats membres qui supervisent ainsi le progrès dans la mise en œuvre de ce plan. Il s'agit en fait pour le pays accédant de fournir un inventaire exhaustif de tous les textes législatifs et réglementaires devant être adoptés, révisés ou à abroger pour assurer la conformité de son régime juridique avec les règles de l'OMC.

Il est donc nécessaire pour les Comores de commencer la préparation de cet inventaire afin qu'il puisse être remis au secrétariat de l'OMC en vue de sa distribution aux Etats membres.

Dans la même veine, les Comores seront appelés à renseigner les quatre questionnaires types afin de faciliter la négociation sur les domaines que lesdits questionnaires couvrent. Il s'agit en l'occurrence des questionnaires portant sur :

- Information sur les soutiens au secteur agricole (WT/ACC/4)
- Information sur le secteur des services (WT/ACC/5)
- Information sur le régime SPS/OTC (WT/ACC/8)
- Information sur le régime ayant trait à la propriété intellectuelle ADPIC (WT/ACC/9)

Les questionnaires susmentionnés sont produits en annexe de ce chapitre.

Avant de fournir ces informations à l'OMC, il est important dans cette phase du processus d'accession, pour les Comores de s'assurer de la disponibilité des données statistiques, en particulier en ce qui concerne l'agriculture et le commerce des services, deux secteurs clés de l'économie.

Volet bilatéral

Lorsque l'examen du régime de commerce extérieur est suffisamment avancé, les membres du groupe de travail peuvent engager des négociations bilatérales sur l'accès au marché concernant les marchandises et les services, ainsi que sur les autres modalités à convenir. En règle générale, la négociation au niveau du volet multilatéral relatif au régime de commerce extérieur et la phase de négociation bilatérale peuvent se chevaucher et progresser en parallèle.

Négociations bilatérales

Le gouvernement requérant engage avec les membres du groupe de travail intéressés des négociations bilatérales sur les concessions et engagements en matière d'accès aux marchés pour les marchandises et les services. Ces négociations bilatérales sont menées sur la base d'une première offre dite « initiale » que le pays candidat élabore et fait circuler, par le biais du Secrétariat, aux membres du groupe de travail. Ce document précise les conditions pour l'accès au marché des importations en matière de biens (concessions tarifaires sur la base de la nomenclature du système harmonisé - HS Code) et des services (engagements spécifiques établis sur la base de la nomenclature de classification des secteurs de services (doc.

MTN.GNS/W/120 of 10 July 1991) de l'OMC et la classification qui lui correspond relevant de l'organisation des Nations Unies, connue sous l'acronyme de CPC "The Central Product Classification". Ces deux documents sont annexés à ce chapitre.

Les résultats de ces négociations bilatérales (listes d'engagement spécifiques en matière de commerce des services et les tableaux de concessions tarifaires) sont regroupés dans un document qui fait partie de l'"ensemble des conditions d'accession" définitives.

Pour les Comores les négociations bilatérales ne sont envisageables que lorsque l'examen multilatéral, de son régime commercial, tel que décrit précédemment et qui n'a pas encore commencé, aura atteint un stade avancé.

Accession des Comores en tant que pays moins avancé (PMA)

L'accession des PMA à l'OMC a fait l'objet d'une attention particulière au sein de l'organisation grâce à la solidarité et le soutien des pays en développement et surtout à l'action du groupe des PMA à Genève qui a sans cesse porté les préoccupations de ces pays au centre des débats sur les difficultés qu'ils rencontrent dans les négociations pour l'accession. Ces efforts ont abouti d'abord à l'adoption le 10 décembre 2002[42] par le Conseil Général de l'OMC d'une décision portant sur les *« Lignes directrices sur l'accession des PMA »* dont l'objectif était de *« faciliter et d'accélérer les négociations en vue de l'accession avec les pays les moins avancés (PMA) accédants »*. Cette décision fait suite à l'engagement pris par les Ministres, au paragraphe 42 de la Déclaration ministérielle de Doha du 14 novembre 2001, de rendre moins onéreux le processus d'adhésion de cette catégorie de pays au regard des difficultés économiques et sociales dont ces derniers font face.

Au vu de la nature descriptive de ladite décision, qui n'a pas précisé les voies et moyens à suivre pour *« faciliter et d'accélérer les négociations »*, celle-ci n'a pas été mise en œuvre. En effet, en se contentant uniquement d'inviter les Etats membres de l'OMC *« à faire preuve de modération lorsqu'ils chercheront à obtenir des PMA accédants des concessions et des engagements concernant le commerce des marchandises et des services, en tenant compte des niveaux de concessions et d'engagements consentis par les Membres actuels de l'OMC qui sont des PMA »*. Certains pays développés notamment ont ainsi continué à négocier des conditions et des termes d'accession des PMA en exigeant souvent de ces derniers des concessions et engagements excessifs, sans tenir compte de leur spécificité et de leur niveau de développement comme le prévoit la décision du Conseil Général précitée.

Constatant l'absence de progrès dans l'application de la décision du Conseil Général de 2002, la 8ème Conférence ministérielle de décembre 2011 a mandaté le Sous-Comité des PMA de l'OMC en vue *« de formuler des recommandations pour davantage renforcer, rationnaliser et rendre opérationnelles les Lignes directrices de 2002, notamment en incluant des points de repère, en particulier dans le domaine des marchandises, qui tiennent compte du niveau des engagements contractés par les PMA Membres existants. Des points de repère dans le domaine des services devraient aussi être examinés »*[43].

[42] Accession des pays les moins avancés : *Décision du 10 décembre 2002*
WT/L/508- 20 janvier 2003

[43] 8ème Conférence ministérielle de l'OMC- Genève - Décision du 17 décembre 2011- **WT/L/846 (19 décembre 2011)**

Suite à cette décision de la conférence ministérielle, le Sous-Comité des PMA a proposé au Conseil Général de nouvelles lignes directrices qui ont été entérinées par celui-ci au titre de sa décision du 25 juillet 2012. Tout en « *réaffirmant la décision qu'il a adoptée le 10 décembre 2002* », le nouveau texte souligne d'emblée que « *Les Lignes directrices de 2002 sur l'accession des PMA seront renforcées, rationalisées et rendues opérationnelles* ». Pour ce faire, le nouveau dispositif introduit pour la première fois dans les annales des accessions à l'OMC (depuis 1995 et au titre de l'article XII de l'Accord de Marrakech), des points de repères précis (benchmarks), c'est-à-dire des taux de tarifs douaniers plafonnés en matière d'accès au marché pour les marchandises (industriels et agricoles), et des seuils concernant le nombre de secteurs de services à libéraliser que les PMA ne seront plus contraints de les dépasser ; et que les membres de l'OMC doivent respecter au moment des négociations avec les PMA accédants.

Quand elle se réfère au niveau des engagements pris par les membres PMA existants, la décision ne précise cependant pas s'il s'agit des membres dits « originaux » c'est-à-dire ceux qui ont adhéré avant le 1er janvier 1995 ou ceux qui ont accédé après cette date. La différence entre les deux est importante car les engagements pris par ceux ayant rejoint l'organisation après cette date sont considérés dans la majorité des cas comme très conséquents voire excessifs.

Pour plus de détails, le texte de la décision est reproduit intégralement en annexe. Ci-après un aperçu sur les points saillants de la décision:

La décision fixe des points de repère pour les PMA accédants en ce qui concerne les négociations sur l'accès aux marchés. Elle donne aussi des lignes directrices concrètes en vue de rendre opérationnelle la notion de "modération" lorsqu'il s'agit de demander des engagements aux PMA. Elle comporte **cinq éléments clés**[44]:

1. Points de repère pour les marchandises ;
2. Points de repère concernant les services ;
3. Transparence dans les négociations en vue de l'accession ;
4. Traitement spécial et différencié (TSD) ;
5. Périodes de transition et assistance technique.

Les points de repère pour les marchandises

- Les PMA accédants consolideront la totalité de leurs lignes tarifaires concernant les produits agricoles à un taux moyen global de 50 %. Normalement la consolidation totale des lignes tarifaires concernant les produits agricoles est un élément essentiel de tous les engagements pris par les Membres de l'OMC.
- Les PMA accédants consolideront 95 % de leurs lignes tarifaires concernant les produits industriels à un taux moyen global de 35 %.
- Des flexibilités sont ménagées aux PMA pour qu'ils puissent avoir 5 % de leurs lignes tarifaires concernant les produits industriels qui ne soient pas consolidées même si les lignes en question devront être négociées. Une note de bas de page précise que les lignes tarifaires non consolidées incluront des lignes tenant compte des sensibilités des PMA accédants.

[44] Présentation fournie par le secrétariat de l'OMC (WTO website) avec des ajouts et commentaires de notre part.

- Afin d'encourager des consolidations de portée globale pour les produits industriels, les lignes directrices offrent une autre option aux PMA: si un PMA accédant souhaite parvenir à une consolidation de portée globale, il sera autorisé à appliquer des taux consolidés moyens proportionnellement plus élevés que le taux moyen global de 35 %, avec des périodes de transition allant jusqu'à dix ans et pour 10 % maximum de ses lignes tarifaires concernant les produits industriels.

Accès au marché des services

Bien que le mandat donné par la Conférence ministérielle leur demande simplement d'examiner des points de repère concernant les services, les Membres sont parvenus à s'entendre sur certains grands paramètres. En effet, la décision dispose que les PMA accédants ne seront pas tenus de contracter des engagements dans des secteurs et sous-secteurs de services au-delà de ceux qui ont été souscrits par les PMA Membres de l'OMC existants. Ils ne seront pas non plus tenus de contracter des engagements dans les secteurs et sous-secteurs ne correspondant pas aux besoins de leur développement, de leurs finances et de leur commerce.

Transparence dans les négociations en vue de l'accession

Afin de renforcer la transparence du processus d'accession, les Membres ont souligné combien il était important d'utiliser les groupes de travail des accessions comme cadre pour passer collectivement en revue les différentes négociations bilatérales sur l'accès aux marchés concernant les marchandises et les services. Les Membres ont reconnu qu'ils s'abstiendraient de revenir sur l'ensemble des dispositions convenues dans le cadre de l'accession une fois que les négociations auront été achevées et que les listes codifiées auront été distribuées en vue d'être vérifiées au niveau du Groupe de travail.

Traitement Spécial et Différencié et périodes transitoires

Les Membres ont réaffirmé que les PMA accédants seraient en mesure d'accéder à toutes les dispositions en matière de traitement spécial et différencié à partir du jour où ils deviendraient Membres de l'OMC. Il est rappelé que les demandes de périodes transitoires additionnelles allant au-delà de celles qui sont prévues par les Accords de l'OMC seront examinées favorablement au cas par cas.

Assistance technique

Dans le cadre du processus d'accession de chaque PMA, le Secrétariat de l'OMC établira des plans-cadres d'assistance technique, afin d'améliorer la coordination et l'efficacité de la fourniture de l'assistance technique à tous les stades du processus d'accession. Ces plans seront élaborés sur la base de propositions des PMA accédants eux-mêmes, et seront ajustés au fil du temps compte tenu de l'évolution de leurs besoins.

Encadré 5.1 : Le cas de l'adhésion du Yémen à l'OMC

A titre de comparaison, le Yémen, l'un des PMA devenu membre à part entière en juin 2014, n'a pas pu tirer profit des points repères relatifs à l'accès au marché puisqu'il a dû consolider la totalité de son

tarif douanier, au lieu de 95% seulement, et à des taux en deçà de ce qui est prévu dans la décision du Conseil Général. En l'occurrence, le Yémen aura en moyenne un droit final consolidé de :

- 21.1% pour tous les produits (industriels et agricoles) – contre un taux moyen de 35% accordé par la nouvelle mesure.
- 24.9 % pour les produits agricoles - contre 50% prévus par la nouvelle règle
- 20.5 % pour le reste.

En matière d'accès au marché des services, la décision dispose *que « les PMA accédants ne seront pas tenus de contracter des engagements dans des secteurs et sous-secteurs de services au-delà de ceux qui ont été souscrits par les PMA Membres de l'OMC existants »*. Ce qui ne dépasse pas les 3 à 4 secteurs/sous-secteurs pour certains PMA membres (avant janvier 1995), or le Yémen a pris des engagements dans les 11 secteurs essentiels, sur 12 que prévoit la nomenclature de classification des services. Les engagements de ce pays dans ce domaine couvrent également 78 sous-secteurs, sur les 160 que compte ladite nomenclature.

Implications pour les Comores

Les Comores seront parmi les premiers PMA en cours d'accession à l'OMC devant bénéficier effectivement de ces nouvelles dispositions du moment où ils n'ont pas encore initié les négociations bilatérales, s'agissant notamment de l'accès au marché des biens et services.

Concrètement, et au-delà des facilités prévues pour la conduite du processus de négociations et de l'assistance technique dont ils pourront demander à l'OMC, les Comores seront éligibles pour adopter les mesures suivantes :

- consolider 95% seulement de leur tarif douanier (au lieu de 100% requis des autres pays accédants) et pouvoir disposer ainsi de 5% de lignes tarifaires dont ils seront libres de déterminer le taux final en fonction de leurs objectifs de développement ;
- auront le choix de consolider un droit pour les produits agricoles à 50% (surtout pour les produits qui peuvent concurrencer la production locale) ;
- consolider le taux pour les produits industriels à 35% ;
- s'engager pour un nombre limité de secteurs et sous-secteurs de services en choisissant ceux pour lesquels il pourrait y avoir un potentiel de développement pour générer de l'emploi, par exemple.

La possibilité dorénavant pour les Comores et les autres PMA accédants de pouvoir adopter de telles mesures dans le cadre des négociations en vue de l'accession à l'OMC est en soit un changement significatif, voire exceptionnel dans les règles et dans la pratique en la matière au sein de l'OMC. En effet, aucun pays accédant, qu'il soit ou pas un PMA, n'a pu auparavant bénéficier de ces flexibilités.

5.2. Etat des lieux du processus d'accession des Comores

Sur la base des données recueillies dans l'Aide-mémoire sur le régime de commerce extérieur[45], il ressort clairement que ce régime se caractérise par de graves distorsions aux plans juridique et institutionnel que les Comores seront appelés à corriger et à entreprendre d'importantes réformes afin de le mettre en conformité avec les règles de l'OMC. Il va sans dire que de telles réformes seront un prérequis pour l'accession. Afin d'illustrer cette situation, nous nous référons à quelques exemples tirés du document précité et reflétés de

[45] Aide-mémoire sur le régime de commerce extérieur des Comores. WT/ACC/COM/3. 25 octobre 2013

façon succincte : douanes, propriété intellectuelle, législation et réglementation liées au commerce etc.

5.2.1 Étapes franchies

Dans sa volonté de rejoindre le système commercial multilatéral, l'Union des Comores a franchi les étapes suivantes :

- ✓ Le 2 mars 2007, le Conseil des ministres de l'Union des Comores a introduit une demande d'accession à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en vertu de l'article XII de l'Accord instituant cette organisation
- ✓ Le 11 octobre 2007, le Conseil général a établi un Groupe de travail dont le mandat est d'examiner la demande d'accession du gouvernement de l'Union des Comores à l'Organisation mondiale du commerce au titre de l'article XII et de présenter au Conseil général des recommandations comportant éventuellement un projet de Protocole d'accession.
- ✓ L'aide-mémoire sur le régime de commerce extérieur (MFTR) qui constitue la pièce maitresse pour le déclenchement des négociations pour l'accession, a été finalisé en 2012 avec l'assistance de la CNUCED.
- ✓ Le 12 juillet 2013, le Gouvernement de l'Union des Comores a déposé officiellement au Secrétariat de l'OMC l'Aide-mémoire sur le régime de commerce extérieur
- ✓ Le Secrétariat de l'OMC a circulé aux Membres de l'OMC l'Aide-mémoire en novembre 2013 dans les trois langues de travail de l'organisation
- ✓ Le président du groupe de travail a été désigné en la personne de l'Ambassadeur, Représentant Permanent du Pérou à Genève, M. Luis Enrique Chávez Basagoitia.
- ✓ Le Gouvernement de l'Union des Comores a institué par voie d'arrêté du Vice Président en charge du Ministère du commerce extérieur, un comité national intersectoriel de négociation incluant toutes les parties prenantes nationales liées (secteurs public et privé, société civile, compétences nationales reconnues dans les domaines de négociations)
- ✓ La mise en place d'un groupe de travail interministériel (Comité national) pour la préparation et la coordination de l'accession à l'OMC a bénéficié de l'assistance de la CNUCED notamment sur l'élaboration de ses termes de références.
- ✓ Les Membres de l'OMC ont été invités à formuler des questions au sujet de cet Aide-mémoire, dans la limite du 31 janvier 2014, en vue de la communication de ces questions aux autorités des Comores.
- ✓ Les Etats-Unis et l'Union Européenne ont formulées des questions et le Comité national de négociation s'active à y répondre avec l'appui de l'assistance technique de la CNUCED
- ✓ Quatre ateliers nationaux de formation sur l'OMC, les négociations commerciales multilatérales (y compris les techniques et stratégies de négociations) et les questions d'accession, ont été organisés par la CNUCED entre 2012 et 2014. Le dernier a eu lieu les 16 et 17 décembre 2014 et a été consacré à l'examen et à la validation des réponses aux questions posées par l'EU et les USA. A noter que le processus d'élaboration des projets de réponses a été initié à l'occasion de l'atelier organisé par la CNUCED en juin 2014.
- ✓ Inscription des Comores sur la liste des pays arabes bénéficiaires de l'Initiative sur l'Aide au Commerce pour les Etats Arabes (AFTIAS) au titre de l'assistance technique et le renforcement des capacités dans le domaine des négociations commerciales et l'accession à l'OMC. Le financement de cette initiative est assuré par

la Banque Islamique de développement, l'Arabie Saoudite, le Kuwait, la Suède (SIDA) et le PNUD. La mise en œuvre de cette initiative a débuté en mars 2014 et s'étalera sur une période de 3 ans, jusqu'à décembre 2016.

- ✓ Le Gouvernement de l'Union des Comores appuyé par l'Unité Nationale de Mise en Œuvre du CIR aux Comores, a poursuivi a stratégie de mobilisation de ressources pour pourvoir aux besoins d'assistance technique liées à l'accession. Et ce au titre de l'Aide pour le commerce. Se faisant, il a accédé à un financement du Programme ACP/UE, ACP-MTS d'un montant de 200 000 USD. A l'issu d'une sélection le Cabinet WTI a fourni un service de consultation comportant les livrables suivants : document préparatoire pour la phase des questions/réponses, approches envisageables pour l'offre concernant l'agriculture et ébauche d'un Plan d'action législatif. Dans le même objectif et élan, le Gouvernement a accédé à un appui de 300 000 USD de UKAid par son instrument *Trade Advocacy Fund* moyennant l'assistance technique d'un cabinet allemand DPK.

5.2.2 Prochaines étapes

Les étapes ultérieures sont les suivantes :

Tableau 5.1 : Etapes ultérieures dz processus d'adhésion à l'OMC

Documents à soumettre	**Date envisagée**
Réponses aux questions sur l'aide-mémoire sur le régime du commerce extérieur	31 janvier 2015
Information sur le secteur agricole (WT/ACC/4)	1er mai 2015
Information sur le secteur des services (WT/ACC/5)	
Information sur SPS/OTC (WT/ACC/8) ADPIC (WT/ACC/9)	
Plan d'action législatif	1er juillet 2015
Négociations sur l'accès aux marchés : Offre initiale des marchandises	
Négociations sur l'accès aux marchés : Offre initiale des services	
Distribution de toute la documentation aux Etats membres du Groupe de Travail	24 juillet 2015
Première réunion du Groupe de Travail	Septembre 2015
Résumé factuel	A déterminer
Projet de rapport du Groupe de Travail	A déterminer

5.3. Etat de l'économie comorienne en général : structure du commerce extérieur, intégration commerciale, forces, faiblesses, défis et opportunités

5.3.1. Etat de l'économie comorienne en général

Les performances économiques et commerciales de l'Union des Comores au cours des trois dernières années peuvent être considérées comme encourageantes, grâce à la remontée du cours de la vanille e du girofle, au regard des contreperformances réalisées auparavant même si elles cachent des divergences en termes de contributions des secteurs.

L'économie reste marquée par la prédominance du secteur primaire qui contribue à plus de la moitié du PIB. Les performances du secteur, portée par une récole plus abondante que prévue, mais aussi à travers des actions de renforcement des capacités humaines des organisations professionnelles et des producteurs, d'accès aux marchés, ainsi que la

facilitation des approvisionnements en intrants et semences agricoles s'améliorent et parfois sont meilleures qu'escomptées.

Faisant face aux nombreuses difficultés sectorielles, les secteurs tertiaire et encore plus secondaire ont beaucoup de mal à émerger et à se développer. Sans un accès sûr à des sources d'énergie (eau, électricité) pour garantir la continuité de la production et des livraisons, sans infrastructures dédiées pour le stockage, le conditionnement et le transport des marchandises, il est très difficile pour les producteurs comoriens d'être efficients, voire efficaces et donc à terme, d'investir dans des unités de production. Le coût des facteurs de production est une épée de Damoclès permanente au-dessus du producteur comorien. Cela explique les contre-performances récurrentes des secteurs secondaires et tertiaires, à l'exception du secteur de la finance et du commerce (surtout importation).

En effet, la croissance positive du secteur financier ces dernières années, fruit d'une ouverture et d'une libéralisation réussie est la seule exception et témoigne de l'intérêt des producteurs et commerçants pour le développement de leurs capacités.

- **Points forts**

- une position géopolitique et stratégique entre l'Afrique et le Moyen Orient
- une tradition d'échanges entre l'Afrique orientale et l'Asie (Moyen Orient et autres parties de l'Asie
- une base d'exportation d'épices (vanille, ylang, girofle et autres) susceptibles d'être développés et promus vers d'autres destinations et segments de marché
- un potentiel économique dans le domaine du tourisme, de la pêche et des hydrocarbures
- une appartenance à plusieurs arrangements commerciaux régionaux (COMESA, COI, ACP/UE versus APE/AfOA, COMCEC/OCI)
- le pays a réalisé sa première EDIC en 2007 et s'est engagée dans sa mise à jour consacrant ainsi ce cadre de référence des PMA
- le cadre de référence pour le développement socio-économique du pays (DSCRP versus SCA2D) consacre le commerce comme composante à part entière et adresse le défi et l'opportunité de l'accession à l'OMC
- le pays dispose d'un plan à moyen terme pour l'intégration commerciale comme outil de mobilisation des ressources de l'Aide pour le commerce

- **Points faibles**

- une économie de taille modeste,
- un petit marché national,
- une faible capacité institutionnelle
- de sérieux handicaps structurels qui affectent sa croissance ;
- des ressources limitées,
- une base manufacturière réduite
- une base d'exportation réduite (ce qui la rend particulièrement vulnérable aux bouleversements extérieurs)
- un endettement extérieur relativement important
- fortement tributaire de l'aide publique au développement et de l'assistance des donateurs, des transferts de la diaspora pour équilibrer ses comptes extérieurs.

Tant de facteurs qui sont à l'origine d'un grave déséquilibre commercial structurel et exacerbent les problèmes économiques du pays.

- **Les défis à relever**

Au titre de ce chapitre, l'Aide- mémoire (MFTR) énumère un certain nombre de défis à relever et qui se résument comme suit :

- la mauvaise gestion et les interférences
- l'inefficience des facteurs de production;
- l'accroissement de l'endettement public;
- la faible productivité et la faible rentabilité de certains investissements publics;
- un secteur privé sous-développé;
- un secteur informel de plus en plus important;
- une compétitivité limitée; et
- la réduction et la stagnation de l'aide au développement.
- la faible attraction de l'investissement étranger direct
- le faible investissement du secteur privé national dans le secteur productif et les chaines de valeur

5.3.2. Politiques en matière d'investissement

Malgré les efforts des Comores qui visent à promouvoir et à encourager les IDE ces derniers demeurent décevants si l'on tient compte des principaux objectifs escomptés à la suite de l'adoption par les Comores de la Loi n°07-010/AU du 31 Août 2007 portant le nouveau Code des Investissements. La mise en place d'une agence nationale pour la promotion de l'investissement qui a pourtant bénéficié de l'assistance technique du CIR, de la CNUCED, du COMESA et de la Banque Islamique de Développement n'a guère contribué à promouvoir la destination « Comores » et attirer davantage d'investisseurs. Le CIR avec une assistance technique de la CNUCED a mis en place la plateforme « régulations », pris en charge la rémunération de deux cadres comoriens vers à l'ANPI, produit et mis à disposition de l'ANPI d'un Guide de l'Investisseur. Le COMESA a produit un Guide des affaires aux Comores, tandis que le BID a apporté un appui par une assistance technique de l'APIX du Sénégal en vue de préparer un Forum sur les Investissements aux Comores en 2015. Un projet de la Banque Mondiale dédié à l'amélioration du climat des affaires a contribué à réduire les délais de créations d'entreprises et leurs coûts obligés. Il n'en demeure pas moins que les acteurs font face à une résistance au niveau administratif dans l'application de certaines mesures nouvellement édictées.

Globalement, l'absence d'un environnement économique transparent et stable aussi bien pour les investisseurs comoriens que pour les investisseurs étrangers continue de peser sur le cadre économique du pays.

5.3.3. Politiques affectant le commerce extérieur des marchandises et des services

En dépit de la réforme récente de la fiscalité indirecte (régime de taxation à l'importation et à l'exportation) qui visait à réduire certains tarifs pour se rapprocher du Tarif Extérieur

Commun du COMESA, celle-ci s'est avérée insuffisante car en définitive, la structure tarifaire reste incohérente. Par exemple, la règlementation fiscale en cours taxe plus les biens d'équipement que les biens de consommation finaux.

Bien qu'en général, l'Union des Comores n'ait pas de restrictions quantitatives à l'importation, le régime en matière de licences d'importation devrait tout de même être mis en conformité avec les règles de l'OMC en particulier en ce qui concerne le nombre d'institutions et d'autorités habilitées pour l'octroi des licences ;

Les règles d'origine et le régime antidumping et des droits compensateurs sont régis par des règles préférentielles dans le cadre du COMESA et de l'APE. Les Comores seront appelés à mettre en place des régimes NPF compatibles avec les accords de l'OMC en la matière.

5.3.4. Agriculture

La production du secteur agricole reste insuffisante pour répondre aux besoins de la population. En outre, elle est menacée par les aléas du climat, l'érosion des sols et les proliférations des maladies et parasites, d'où la nécessité de mettre en place des programmes de subventions au secteur agricole et des mesures de soutien à l'exportation, compris des crédits et des garanties de crédits à l'exportation, ainsi que des programmes d'assurance en veillant à ce qu'ils soient compatibles avec l'Accord de l'OMC sur l'Agriculture.

5.3.5 Services

L'état actuel de l'économie des services aux Comores ne plaide pas en faveur de l'ouverture à court terme d'une négociation pour l'accès au marché des services. En effet, il n'existe actuellement aucune limitation concernant :

- le nombre de fournisseurs de services, la valeur totale des transactions ou avoirs,
- le nombre total d'opérations de services ou la quantité totale de services produite,
- le nombre total de personnes physiques qui peuvent être employées dans un secteur de service particulier
- la participation de capital étranger.

En pratique cela signifie que l'accès au marché des services est totalement ouvert et ne présente aucune protection pour les fournisseurs de services locaux. Avant d'entamer la négociation sur les services au sein de l'OMC, il est nécessaire pour les Comores d'adopter des mesures afin de réglementer ce secteur clé de l'économie et de préserver une part du marché aux opérateurs comoriens.

5.3.6. Mesures relatives aux obstacles techniques au commerce et mesures sanitaires et phytosanitaires (OTC/SPS)

- L'application des règlements et des normes techniques demeure très faible ;
- En théorie, l'Union des Comores dispose d'un dispositif règlementaire en matière des mesures sanitaires et phytosanitaires, mais en pratique il reste inefficient aux frontières. La règlementation devrait être mise en conformité avec les normes et procédures internationales et en assurer la mise en œuvre efficace.

- La règlementation relative au commerce de transit devrait elle aussi mise à niveau avec les règles de l'OMC.

5.3.7. Régime commercial de la propriété intellectuelle

L'Union des Comores bien que membre de l'OMPI, ne dispose pas d'un cadre légal et réglementaire adéquat en matière de propriété intellectuelle quasi inexistant.

❖ **Observation**

- Comme indiqué plus haut, ce sont là évidement quelques exemples de domaines types, parmi beaucoup d'autres, où les Comores devraient s'atteler à prendre en charge en vue d'adapter et de réformer leur régime commercial, afin de faire progresser leur processus d'accession.
- Il s'agit d'un travail en continu qui exige à son tour un engagement clair au plan politique et une préparation technique au niveau national et un soutien des organisations internationales pertinentes comme la CNUCED, le PNUD et l'OMC ainsi que les autres prestataires d'assistance technique dans le domaine du commerce.

Conclusion

Le dépôt en juillet 2013 de l'Aide Mémoire sur le régime du commerce extérieur des Comores a enclenché un processus long, parfois couteux souvent fastidieux mais toujours très enrichissant de négociation en vue de devenir membre de l'OMC. Cette décision participe de la volonté du gouvernement d'accélérer le processus d'intégration des Comores dans le commerce mondial, ne pouvant rester à l'écart de la dynamique de la globalisation.

Négocier son adhésion à l'OMC signifie s'ouvrir au monde, un processus inné pour la population comorienne. Cela présuppose que toutes les parties prenantes soient informées, sensibilisées et puissent contribuer à construire cet édifice.

Les Comores disposent d'un accès privilégié, à la fois comme PMA accédant, mais également grâce aux nombreux soutiens que lui confèrent ses partenaires techniques et financiers. Il convient dès lors de ne pas traiter l'adhésion comme « business as usual » mais de créer une dynamique pour porter le projet. La crédibilité des Comores sera jugée à l'aune de son sérieux et de sa préparation dans ce processus. Une adhésion réussie signifiera à ses partenaires commerciaux que le pays est prêt et fera entrer le pays dans une nouvelle phase de son développement.

PILIER II :
CADRE INSTITUTIONNEL POUR LE COMMERCE, L'INVESTISSEMENT ET QUESTIONS TRANSVERSALES

Pilier I : Cadre politique et intégration commerciale	1. Evolution Economique Récente et Perspectives
	2. Commerce, Développement Humain et Développement Durable
	3. Politique Commerciale
	4. Intégration Régionale, Accords Commerciaux et Accès aux Marchés
	5. Accession à l'OMC
Pilier II : Cadre institutionnel pour le commerce et l'investissement et questions transversales	6. Compétitivité et Coûts des Facteurs
	7. Facilitation des Echanges, Transport et Logistique
	8. Investissement et Promotion des Exportations
	9. Développement du Secteur Privé
	10. SPS et Normes de Qualité
Pilier III: Etudes sectorielles	11. Produits de Rente et Autres Produits Agricoles
	12. Pêche
	13. Tourisme
Mise en place, suivi et évaluation des recommandations de l'EDIC 2015-2019	Feuille de route 2015-2019

AVANT-PROPOS

Le secteur privé est le moteur du développement économique : l'investissement public, l'investissement privé, l'investissement direct étranger les services d'accompagnement, les organisations professionnelles sont les fers de lance de ce développement. La compétitivité de l'économie assure un développement économique prévisible. Ses leviers pâtissent aux Comores de nombreuses carences et ne jouent pas toujours le rôle escompté. Des mesures existent pour y remédier, inspirées des meilleures pratiques régionales et internationales. Le Pilier II de l'EDIC décrit les nombreux freins institutionnels, règlementaires et humains au développement de l'économie en général et du secteur privé en particulier et proposent des éléments de solution pour les cinq prochaines années.

Depuis plusieurs décennies, l'économie comorienne n'a pas structurellement changé. L'une des caractéristiques de l'économie comorienne est sa faible compétitivité, engendrant une faible croissance économique. La faible compétitivité freine et contraint le développement de l'initiative privée, et en corollaire l'innovation et l'emploi. Le chapitre sur la **Compétitivité et les Coûts des Facteurs** identifie dans un premier lieu les principaux obstacles à la compétitivité et compare la compétitivité comorienne à celle de pays comparables. Cette analyse, basé sur le coût des facteurs, permet dès lors de dégager des orientations visant à améliorer la compétitivité, en se focalisant principalement sur les principaux produits d'exportation des Comores.

Les Comores, font face à un certain nombre de défis dans le contexte du développement, liés notamment aux procédures d'exportation et d'importation inefficaces et à des frais administratifs excessifs aux frontières. En outre, la dispersion géographique et l'isolement des marchés posent des défis pour leur intégration dans les chaînes de valeurs mondiales. Ainsi, les dispositions visant à accélérer le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises relèvent d'une importance particulière pour les Comores. Ainsi, les réformes en matière de facilitation des échanges auront un impact direct sur le développement humain, économique et social des Comores. La mise en place des de l'Accord sur la Facilitation des Echanges (AFE) approuvé en 2014 dans le cadre de l'OMC pourrait avoir un impact immense aux Comores, raison pour laquelle le chapitre sur la **Facilitation des Echanges** a été rédigé dans cette optique, les Comores étant le premier PMA à bénéficier de l'appui de la CNUCED, qui a rédigé ce chapitre, dans ce domaine.

De nombreuses avancées ont été réalisées depuis l'EDIC 2007 dans le domaine de la promotion des investissements et le ciblage des investisseurs. L'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements lancée en 2008 a été le fer de lance de la stratégie du gouvernement. Malgré ce et l'arrimage des Comores à la convention MIGA entre autres réalisations le chapitre sur les **la Promotion des Investissements**, la croissance des IDE est en deçà des espérances et l'investissement privé à continué sur sa tendance à la baisse. De manière presque mécanique, la croissance des exportations est atone et le déséquilibre commercial se creuse. Le chapitre analyse l'évolution du cadre règlementaire et comment l'absence de politique et la confusion des rôles brident la promotion des exportations et propose des pistes simples afin de simplifier et pour un meilleur traitement de l'investissement et de l'investisseur.

La simplification de l'accompagnement, de « l'after care » et le suivi des investisseurs devront aller de pair avec une plus grande professionnalisation des institutions de soutien au

secteur privé et au développement de l'initiative privée. Le chapitre sur le **Développement du Secteur Privé** examine les principales contraintes au développement du secteur privé. Un secteur privé dynamique constitue le moteur de croissance qui crée des emplois décents et offre des opportunités pour un développement plus inclusif et vert. Le secteur privé comorien est fragmenté, peu structuré et les capacités financières et techniques de ses organisations sont relativement faibles. C'est pourquoi, le secteur privé ne semble pas encore être considéré comme un partenaire indispensable du développement économique, ce qui explique probablement le fait qu'il n'y a pas de véritable dialogue public privé aux Comores. Le chapitre étudie le rôle des organisations représentatives du secteur, comment celles-ci doivent se professionnaliser et le rôle de l'Etat pour créer un environnement incitatif à la plus grande formalisation du secteur.

La très grande majorité des exportations comoriennes étant celles de produits de rente, les exportateurs sont très dépendants des standards de qualité, normes SPS et autres barrières non-tarifaires imposées par les importateurs. Le chapitre sur les **SPS et Normes de Qualité** examine les progrès réalisés depuis 2007, notamment en termes institutionnels et règlementaires, pour répondre aux exigences des acheteurs, mais aussi les pertes d'opportunités créés par ces normes, notamment sur les marchés de Mayotte et de la Réunion. Sur la base du potentiel des produits agricoles et des produits halieutiques, le chapitre propose des pistes à suivre pour assurer de meilleurs débouchés aux produits comoriens et s'assurer d'une migration vers le respect des normes internationales.

6. COMPETITIVITE ET COUTS DES FACTEURS


CAT 5
MA-MWE
CAT 6
MA-MWE

Introduction

Depuis plusieurs décennies, l'économie comorienne n'a pas structurellement changé. Elle demeure significativement dominée par le secteur agricole (agriculture, forêt et pêche), qui représente 49% du PIB en 2013. Quant au secteur secondaire, composé des industries manufacturières, de l'électricité et gaz, et des BTP, il représente près de 12% du PIB. Enfin le secteur tertiaire représente 38% du PIB. Ce dernier est dominé par le commerce et l'hôtellerie avec 20% du PIB.

L'une des caractéristiques de l'économie comorienne est sa faible compétitivité, engendrant une faible croissance économique, avec comme conséquence une dégradation du revenu réel par tête (- 4% entre 2003 et 2013).

Le problème de compétitivité aux Comores se pose d'abord en termes de faibles capacités de production. La situation de l'appareil productif ne lui permet pas de continuer à faire face à la concurrence internationale aujourd'hui, ni de préparer efficacement l'avenir par les investissements nécessaires aux produits de demain. En effet, les exportations comoriennes sont composées entre 80 à 90% des produits de rente (vanille, girofle, ylang ylang). A cette faiblesse de la diversification des produits d'exportation, vient s'ajouter une faible couverture des importations par les exportations (seulement 7% en 2012). L'étroitesse du marché intérieur, l'absence d'économie d'échelle réduisant les avantages comparatifs du pays sont des contraintes majeures à la diversification et à l'accélération de la croissance économique.

Compte tenu de la structure actuelle de l'économie comorienne, de ses potentialités et de ses contraintes, ce rapport sur la compétitivité et coût des facteurs a comme principaux objectifs de :

- Identifier les obstacles à la compétitivité de l'économie Comorienne
- Procéder à une analyse comparative des facteurs de compétitivité avec le reste du monde (principalement ceux de la région)
- Donner une orientation sur comment améliorer la compétitivité et réduire les coûts des facteurs, notamment des secteurs porteurs de croissance (Agroalimentaire; Pêche ; Tourisme)

Cette étude sur la compétitivité se réalisera sur trois domaines :

1. Evolution récente des facteurs influant sur la compétitivité aux Comores
2. Analyse des facteurs de compétitivité des secteurs porteurs
3. Feuille de route des actions prioritaires pour l'amélioration de la compétitivité aux Comores

Réalisations des actions prioritaires sur la compétitivité de l'EDIC 2007

Dans le cadre de la mise en œuvre de la feuille de route de l'EDIC 2007 relative à la compétitivité, les réalisations sont à compter principalement dans le domaine des textes et instruments juridiques. Il s'agit notamment du renforcement du cadre légal, juridique et réglementaire par l'opérationnalisation de la cour de cassation, la dissémination du droit de l'OHADA et la création d'un centre d'arbitrage au sein de la chambre de commerce (CACOM). Dans le domaine de la sécurité de l'investissement, on peut noter l'adoption de loi sur la concurrence, la promulgation des décrets d'application du code des marchés publics

mise en place de l'agence de régulation des marchés, la signature du décret d'application du nouveau code d'investissement, la ratification de la convention MIGA (Agence Multilatérale de Garantie des Investissements) et l'adhésion à la société Islamique d'assurance des investissements et crédit à l'exportation.

Toutefois, on note qu'une grande partie des activités prévues dans le domaine de la réduction des coûts des facteurs, n'a pas été réalisée. Il s'agit notamment de l'amélioration de la productivité du travail, de l'accès au crédit dont le taux d'intérêt demeure élevé malgré la concurrence. L'un des problèmes majeurs à l'amélioration de la compétitivité est la détérioration ces dernières années de la fourniture de l'eau et de l'électricité. Par ailleurs, l'accès aux services de télécommunication ne s'est pas amélioré, malgré le branchement à la fibre optique. Les coûts de communication et d'internet demeure assez élevés.

L'EDIC 2007 avait programmé dans sa matrice d'action un certain nombre d'actions prioritaires devant améliorer la compétitivité de l'économie comorienne. Force est de constater que d'une manière générale la compétitivité ne s'est pas améliorée. Ainsi, suivant l'évaluation de « Doing Business» effectuée auprès de 189 pays, les Comores sont passées de la 152ème à la 158ième place entre 2007 et 2014, dans le classement mondial des pays où il est facile d'entreprendre des affaires.

Les actions prévues dans la matrice 2007 n'ont pas toutes été mises en œuvre pour diverses raisons.

Des actions de formation professionnelle ont lieu principalement dans les secteurs de l'hôtellerie et de l'agriculture, mais sont très insuffisantes face aux besoins actuels en matière d'emploi. Une nouvelle loi sur le code de travail, ainsi qu'une loi d'orientation de la formation professionnelle ont été adopté respectivement en 2012 et 2013.

Pour ce qui est de l'accès au capital, l'avènement des deux nouvelles banques commerciales et la multiplication d'institutions financières décentralisées (Meck et Sanduk) ont contribué à l'élargissement de l'accès au crédit. Le crédit à l'économie est ainsi passé de 9,9 milliards de FC en fin 2007 à 47,7 milliards de FC en fin 2012 (soit une multiplication par 4). Malgré la croissance du crédit à l'économie, le taux d'intérêt est demeuré stable; avec le même taux débiteur de 7% à 14% durant 2007 à 2012.

Il faut aussi noter que la situation dans la fourniture de l'électricité s'est fortement détériorée ces dernières années avec en moyenne aujourd'hui de 4heures d'alimentation électrique par jour. Le coût du KWH est demeuré relativement élevé par rapport à la moyenne régionale. Une stratégie nationale sur l'énergie a été élaborée mais non encore mise en œuvre. La BAD et la Banque mondiale vont démarrer deux projets respectivement : (i) pour améliorer l'approvisionnement en électricité et l'accès à de l'énergie renouvelable et (ii) pour améliorer la gestion des sociétés MAMWE (Grande Comore) et EDA (Anjouan).

En ce qui concerne les réformes prévues dans les Télécommunications, on peut noter que la loi sur la privatisation n'a pas été votée. Toutefois, avec l'assistance de la Banque mondiale, la mise en place d'un deuxième opérateur en télécommunication est prévue être en place au 1er trimestre 2015. Les conditions d'ouverture du secteur à un nouvel opérateur seront définies après recrutement d'un cabinet spécialisé.

Pour ce qui est de la fiscalité, on peut noter comme principale réalisation, l'adoption d'un nouveau code des impôts et la création de l'AGID (Administration Générale des Impôts). Il y a eu le passage de l'IBD (Impôt sur le Bénéfice Divers) de 50% à un IS (Impôt sur les Sociétés) de 35%; la TVA n'a toujours pas été mise en place; des études préalables doivent être menées. Dans le cadre du renforcement des outils juridiques et règlementaires afin de rassurer le secteur privé, on peut noter l'opérationnalisation de la Cour de cassation, la dissémination du droit de l'OHADA et la création d'un centre d'arbitrage au sein de la chambre de commerce (CACOM).

Dans le cadre du renforcement de la sécurité de l'investissement, le décret d'application du nouveau code d'investissement a été signé ; les Comores ont ratifié la convention MIGA (Agence Multilatérale de garantie des Investissements) permettant le recours à la convention CIRDI et au nouveau code des investissements et enfin les Comores ont adhéré à la société Islamique d'assurance des investissements et crédit à l'exportation.

Afin d'assurer la libre concurrence, une loi sur la concurrence a été adoptée. Toutefois, l'autorité indépendante de la concurrence n'a pas encore été mise en place. On note aussi par ailleurs, la promulgation des décrets d'application du code des marchés publics et la mise en place de l'agence de régulation des marchés.

En terme de perspective en matière de compétitivité, la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCA2D /2015-2019) qui prendra le relai de la SCRP (Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté) s'est fixée un objectif de croissance de 6%, soutenu par le développement des infrastructures de base, l'amélioration du climat des affaires et un appui financier au secteur privé.

6.1 Evolution récente des facteurs influant sur la compétitivité aux Comores

Encadré 6.1 : Impact de la Compétitivité sur la Pauvreté (extrait de l'étude de l'OCDE sur « Vaincre la Pauvreté par le développement du Commerce 2008»

La compétitivité entraîne des prix plus bas au bénéfice des consommateurs, y compris ceux qui vivent dans la pauvreté. Une étude de McKinsey a montré que les pays compétitifs gagnent plus de marché pour les exportations, engendrant ainsi une croissance forte et rapide du PIB. Dans beaucoup de pays en développement, des millions de personnes sont sorties de la pauvreté, particulièrement en chine grâce au gain de compétitivité dans les marchés extérieurs, ayant créés des emplois dans les secteurs compétitifs. Par ailleurs, une croissance plus rapide génère également des ressources qui peuvent servir à financer des politiques sociales plus ambitieuses, notamment dans le domaine de réduction de la pauvreté humaine (éducation, santé, amélioration des conditions de vie). Toutefois, il a été également constaté qu'une croissance forte et des bas prix ne suffisent pas à eux seuls d'éradiquer la pauvreté. Une politique de répartition des revenus est toujours nécessaire pour réduire les inégalités sociales et l'extrême pauvreté

Encadré 6.2 : Compétitivité et Intégration Régionale

La participation aux échanges et investissements intra régionaux peut stimuler la compétitivité à différents niveaux. La croissance des échanges transfrontières peut créer un cercle vertueux d'augmentation de la compétitivité sur les marchés intérieurs qui, associée à l'exploitation des économies d'échelle, contribue à la baisse du coût des biens et services tout en augmentant leur diversité, promouvant ainsi l'activité économique, telle que le développement des secteurs manufacturier et tertiaire. Cette situation permet de créer de solides relations verticales au sein de l'économie. Les Comores doivent relever deux défis interdépendants : (1) diversifier les principaux secteurs exportateurs pour réduire la vulnérabilité découlant de la fluctuation des prix des produits de base et (2) renforcer l'intégration régionale. Selon un récent rapport de la Banque mondiale, le manque à gagner des pays africains s'élève chaque année à des milliards de dollars du fait de la fragmentation du marché régional et de l'inexistence des réseaux de production transfrontières qui avaient stimulé la dynamique économique dans d'autres régions, notamment en Asie de l'Est.

6.1.1 Le coût des facteurs

Dans cette partie, il sera analysé le coût des facteurs habituels qui influent sur la compétitivité à savoir le travail et le capital. Pour le cas des Comores, la faible productivité de l'économie est expliquée par l'insuffisance des investissements en capital. Ainsi, le facteur travail qui est de nature très peu productif est déterminant dans la production économique. L'un des défis à venir est lié au problème foncier (capital) dont 40% de la richesse (Agriculture y dépend).

Le travail

Selon les résultats de l'enquête 123 effectuée en 2012 par l'INSEED, le taux d'activité de la population est de 54,3%. On note ainsi une forte proportion du capital humain inactive. Le taux de chômage touche 25% de la population active, avec un taux de chômage de 52% pour la tranche 15 à 24 ans (voir tableau 1).

Tableau 6.1 - Répartition du taux de chômage en pourcentage

	Moroni	Gde Comore	Anjouan	Mohéli	Ensemble
Taux de chômage 15-24 ans	37,6	14,4	67,3	58,4	51,7
Taux de chômage 25-35 ans	26,9	13,6	41,5	30,2	29,2
Taux de chômage 15-35 ans	28,7	13,8	51,2	38,2	35,8
Ensemble	18,3	7,1	40,7	26,2	24,8

Source : INSEED, Enquête 123 ; 2012

La structure de l'emploi est dominée par le secteur primaire qui représente 39% des emplois suivi du commerce pour 33% des emplois. Le développement du commerce est assez significatif ; à Anjouan, le commerce emploie plus que le primaire (38% contre 36%). Tableau 2 : Répartition de l'emploi par secteur en pourcentage

Tableau 6.2 - Répartition des emplois par secteur économique

	Gde Comore	Anjouan	Mohéli	Ensemble
Secteur primaire	42%	36%	41%	39%
Industrie	23%	17%	12%	20%
Commerce	28%	38%	36%	33%
Service	7%	9%	12%	8%
Ensemble	100%	100%	100%	100%

Source : INSEED, Enquête 123 ; 2012

Par ailleurs, il faut noter que l'économie comorienne est dominée par le secteur informel ; ainsi 79% des employés comoriens travaillent dans l'informel et 21% seulement travaillent dans le formel. Une situation qui reflète la prépondérance de la situation de sous-emploi dans la main d'œuvre comorienne. On constate ainsi que la quasi-totalité des emplois dans le secteur primaire constitue de l'informel (99% des emplois), suivi du commerce où 96% est de l'informel (voir tableau 3).

Tableau 6.3 - La répartition de l'emploi entre l'informel et le formel

	Secteur informel	Secteur formel
Secteur primaire	99%	1%
Industrie	92%	8%
Commerce	96%	4%
Service	37%	63%
Ensemble	79%	21%

Source : Enquête 123 ; 2012

Le coût moyen du travail est estimé entre 80 euros et 160 euros par mois en 2004, variant suivant la branche d'activité. Ce sont les pêcheurs et les micro-entrepreneurs qui gagnent le moins avec respectivement 87 euros et 92 euros par mois ; ce sont les éleveurs et les agriculteurs de rente qui gagnent le plus avec respectivement 159 euros et 138 euros par mois (voir tableau 4).

Tableau 6.4 - Dépenses par tête par catégorie socio professionnel (en euros par mois).

	1995	2004
Salarié Protégé	90	114
Salarié non protégé	92	112
Micro entrepreneur	106	92
Indépendant Informel	78	127
Agriculteur vivrier	57	111
Agriculteur de rente	58	138
Eleveur & divers	69	159
Pêcheur	54	87
Apprenti & aide familial	73	93
Ensemble	73	119

Source : EIM 2004

En comparaison avec les pays de la région, le coût de la main d'œuvre demeure en moyenne plus élevé aux Comores qu'à Madagascar. Le salaire moyen à Madagascar est entre 40 et 50 euros (soit la moitié de celui des Comores). Le Smig est de 35 euros à Madagascar contre 50 euros aux Comores.

Le coût du capital

Accès au crédit et taux d'intérêt

L'ouverture du système bancaire comorien à d'autres banques commerciales ainsi que son élargissement à des institutions financières décentralisées (IFD) a cassé le monopole détenu depuis fort longtemps par la seule banque commerciale existante sur la place, en l'occurrence la Banque pour l'Industrie et le Commerce des Comores (BICC). Ainsi, deux nouvelles banques commerciales ont fait leur entrée à savoir l'Exim Bank et la Banque Fédérale de Crédit (BFC), ainsi que des dizaines d'institutions financières en milieu rural. Une des conséquences est l'augmentation du volume de fonds pour l'accès au crédit.

Toutefois, il faut noter que malgré la disponibilité croissante de crédits à l'économie, l'accès à ce crédit est particulièrement difficile pour certaines catégories telles que : les pêcheurs, les petits artisans et les petites et moyennes entreprises (PME) en général.

Les entrepreneurs qui débutent leurs activités éprouvent beaucoup de difficultés à pouvoir disposer du crédit pour entreprendre. Suivant le classement mondial effectué chaque année par « Doing Business, 2014 », publié par la Banque Mondiale, les Comores sont classés 159ème sur 189 pays) dans la facilité pour l'accès au crédit. On retrouve l'île Maurice au 42èmerang, l'Afrique du Sud au 123ème rang et le Kenya au 13ièmerang. Les principaux problèmes évoqués sont les suivants : (i) déficit d'information sur l'accès au crédit et (ii) faiblesse des institutions publiques et privées en charge d'appuyer et d'orienter le secteur privé.

En ce qui concerne les taux d'intérêt, ils n'ont pas beaucoup varié. Depuis plusieurs années, les taux nominaux sont fixés sur la base du taux moyen pondéré au jour le jour de l'euro (EONIA), la monnaie de rattachement. La fourchette des taux débiteurs est comprise entre 7% et 14%. Les banques ont la possibilité de fixer librement leur taux dans cette fourchette. Même avec les nouvelles banques, les taux d'intérêts appliqués se situent souvent sur le taux plafond de 14%. L'une des raisons avancées par les banquiers sur la raison d'une fixation des taux d'intérêt au taux plafond est le taux élevé de risque clientèle (non remboursement des prêts) et le faible volume d'emprunt. Les taux d'intérêt sont donc élevés du fait que les opérations financées sont pour la plupart risquées. Ce surcoût est renchéri par la spécificité de l'insularité d'un petit Etat fragile et enclavé.

A titre d'exemple, pour le cas des importateurs à crédit, l'ouverture de lignes de crédit produit en effet des paiements d'intérêts débiteurs sur des périodes plus longues que dans des espaces économiques moins isolés. En effet, entre la commande et la réception locale de la marchandise, il s'écoule un délai particulièrement long et financièrement onéreux pour les agents importateurs à crédit. Par ailleurs, si les taux d'intérêt débiteurs sont plus élevés que dans les Etats insulaires de la sous-région, le principal obstacle au développement du système productif reste davantage l'accès au crédit plutôt que son coût. Trop risquées, les banques se refusent d'aller de l'avant sur des opérations où les phénomènes de sélection contraire et de

hasard moral sont potentiellement élevés. Aussi, la crise financière mondiale et ses séquelles rendent particulièrement préoccupante la question de l'accès au crédit.

Accès au foncier

Les Comores est un pays fortement peuplé avec une densité de 411 habitants/km². La terre devient par conséquent de plus en plus rare aux Comores avec la croissance démographique.

Le problème du foncier est fondamental dans l'analyse de la compétitivité car il est le facteur de production principal de l'agriculture et constitue un élément important pour attirer les investisseurs étrangers, notamment dans les zones franches.

Le problème foncier se pose en trois aspects : (i) problème réglementaire avec l'application de trois droits (moderne, traditionnel et religieux) et (ii) la rareté des terres vierges et (iii) son coût élevé. On note par exemple que les terres agricoles ne se vendent généralement pas car constituent des biens familiaux et n'appartenant pas à un seul individu.

L'insécurité juridique de l'accès à la terre, la taille restreinte des exploitations, le manque de terres arables et la croissance démographique sont des facteurs défavorables à l'accès au foncier. En effet, l'Union des Comores est l'un des pays d'Afrique où la densité de population ramenée à la surface agricole utile est la plus élevée.

Le coût du terrain est soumis à la règle du marché, mais assez cher (200 euros à 500 euros le mètre linéaire) comparativement au coût du terrain de la région. Il est 4 à 10 fois plus élevé qu'à Madagascar. Les terres domaniales sont beaucoup moins chères que les terrains privés, mais peu disponibles. La législation ne prévoit pas de réduction du coût en cas d'investissements étrangers, bien que dans la pratique l'Etat peut octroyer ou inciter à l'octroi des terrains à titre gracieux (projet touristique du lac salé, projet de pêche avec les Qataris). Enfin, il n'y a pas de plan d'urbanisme dans le pays.

Suivant une étude réalisée en 2009 par la BAD sur « les sources de croissance aux Comores », étant donné les contraintes actuelles dans le secteur agricole, notamment le problème foncier (taille restreinte des exploitations), l'agriculture n'est pas un secteur d'avenir pour les Comores.

Accès à la mer ou (Zone maritime exclusive des Comores)

La pêche est pratiquée sur une zone maritime estimée à plus de 160 000 km², soit 70 fois plus la superficie terrestre. Il n'y a donc pas de problème d'accessibilité à la mer. La zone maritime comorienne abrite un plateau continental qui recouvre 900 km² et un littoral long plus de 427 km. Les eaux comoriennes regorgent de ressources halieutiques dont le potentiel de production soutenable est estimé à près de 33.000 tonnes par an, pour une production annuelle d'environ 16 000 tonnes. Ainsi, des possibilités réelles existent pour une exploitation des ressources halieutiques.

Cependant, il faut noter que les pêcheurs font face en mer à une insécurité liée à des équipements non adaptés en cas de mauvais temps et à l'absence des équipements de communication. La perdition en mer est assez fréquente en situation de mauvais temps. En moyenne 10 à 20 pêcheurs se perdent chaque année en mer avec des issues souvent tragiques,

certains pêcheurs perdent leur vie, d'autres passent plusieurs jours ou plusieurs mois en mer coupés du monde et sans nourriture.

6.1.2 Consommations intermédiaires

Eau

La disponibilité en eau est un facteur indispensable pour toute action de développement et de création économique. Aux Comores le problème de l'eau se pose sous deux formes : la non disponibilité (Grande Comore) et la non potabilité (Anjouan et Mohéli).

L'eau potable ne couvre que 20% de la population comorienne. Le problème de l'eau se pose différemment suivant les îles. En Grande Comore, la pénurie d'eau est assez fréquente. Seule la région de la capitale est alimentée en eau. En effet, l'eau est souterraine en Grande Comore et n'est disponible qu'après des forages de plus de 60 m de profondeur ; une procédure demandant une technicité assez pointue et qui est très couteuse; ce qui explique l'absence des forages, donc de l'eau en milieu rural. A Anjouan et à Mohéli, la disponibilité de l'eau est assurée, toutefois, elle n'est pas traitée donc elle n'est pas potable, ce qui cause généralement des maladies diarrhéiques et autres.

Energie

La pénurie régulière d'électricité, et son coût élevé pénalisent fortement les activités de production et constituent un facteur défavorable à la compétitivité économique.

Les principales sources d'énergie du pays sont les produits pétroliers importés et la biomasse. Cette dernière couvre 71% des besoins énergétiques nationaux. La consommation d'énergies commerciales, largement dominée par les produits pétroliers, progresse très rapidement depuis quelques années mais la consommation finale par habitant reste faible.

Il existe actuellement aux Comores les sources locales d'énergie primaire suivantes :

- Le bois de chauffe
- L'énergie hydraulique
- Energie solaire

Le bilan énergétique de l'Union des Comores indique que la part du bois de chauffe et du charbon de bois consommé sous forme d'énergie primaire avoisine 70%, les hydrocarbures consommés sous forme d'énergie non transformée en énergie électrique représentent environ 21%, l'électricité produite à partir d'hydrocarbures représente 8% du total. Les principaux problèmes auxquels le pays est confronté dans le domaine de l'électricité et des produits pétroliers peuvent être résumés de la façon suivante :

Pénurie fréquente d'électricité : La population ne dispose d'électricité que sporadiquement (variant entre 5 heures tous les 4 jours dans les zones rurales et 8 heures par jour à Moroni). Il faut toutefois noter que la situation est meilleure à Anjouan, ou la disponibilité d'électricité approche près de 10 heures par jour. La fourniture d'hydrocarbures est affectée par des ruptures de stock occasionnelles. A la Société Comorienne des Hydrocarbures (SCH), le manque de capacités de stockage entraine des ruptures de stock.

Accès limité à l'électricité : Le taux d'accès à l'électricité, mesuré par le raccordement des habitations est estimé à 60% en Grande Comore, 50% à Anjouan et seulement 10% à Mohéli. Mais toutefois, il faut nuancer entre taux de raccordement et disponibilité réelle de l'électricité. Malgré une demande forte, l'insuffisance de la production empêche de satisfaire la demande.

Situation financière critique: les subventions directes (300 millions de FC en 2011 selon la Direction du Budget) et indirectes (2,7 milliards de FC en 2011) au secteur de l'énergie (électricité et produits pétroliers) représentent à peu près 10% du budget de fonctionnement de l'Etat, et une forte augmentation est à prévoir en 2012.

Une mauvaise gouvernance avec une absence de gestion rigoureuse et de vision à long terme. Les interférences politiques dans la gestion courante de la MAMWE, de EDA et de la SCH et les faibles taux de recouvrement ont fortement contribué à la déconfiture financière des opérateurs publics.

La MAMWE est dans une situation critique en termes de gestion sur les plans technique, financier et surtout commercial. Plus de la moitié de la puissance installée dans son parc de production n'est pas disponible, les équipements très mal entretenus et les réseaux sont fortement dégradés, ce qui contribue à d'énormes pertes techniques ce qui conduit à des délestages permanents et une fourniture d'électricité peu fiable. EDA est également dans une situation également critique, bien qu'à un moindre degré. En effet, le taux de recouvrement est faible, et n'assure pas l'équilibre financier de trésorerie de l'entreprise.

Un prix au kWh élevé et un rendement faible: Les prix de l'électricité et des produits pétroliers sont fixés par l'Etat sur une base politique qui n'intègre pas pleinement le coût des produits énergétiques. Le mode de tarification est le suivant: les tarifs de gros pratiqués par la SCH et de détail des produits pétroliers sont fixés par l'Etat et révisés périodiquement.

Tableau 6.5 - Prix du KWH

Pays	**Rdc**	**Cameroun**	**Gabon**	**Benin**	**Sénégal**	**Burkina Faso**	**Mauritanie**	**Rwanda**	**Cap vert**	**Comores**
Tarif (US Cents)	5,0	9,7	14,9	17,0	21,2	23,4	25,3	26,0	31,7	42,1
% thermique	10%	19%	55%	0%	100%	80%	100%	90%	100 %	93%

Source : Etude Diagnostique Guinée 2012
Novalis/Covindassamy, MAMWE

Le taux de rendement du réseau électrique aux Comores est assez faible seulement 32% pour la société MAMWE (Grande Comore et Mohéli) et 60% pour la société EDA (Anjouan). La situation de la société Mam-wé est très critique au vu de son rendement comparé aux autres sociétés d'électricité des autres pays (voir tableau 6);

Tableau 6.6 : Rendement du réseau de divers réseaux africains comparé aux Comores

Pays	**Sénégal**	**Burkina Faso**	**Cameroun**	**Gabon**	**Benin**	**Cap vert**	**Mauritanie**	**Togo**	**Guinée**	**Comores Mam-we**	**Comores eda**
Année	2007	2008	2008	2008	2008	200	2008	200	2010	2010	2010

						8		9			
Taux de facturation	77%	82%	78%	88%	83%	69 %	73%	79 %	56%	55%	65%
Taux d'encaissement	101%	98%	94%	99%			72%	93 %	87%	58%	93%
Rendement global	78%	80%	73%	87%			53%	73 %	49%	32%	60%

Source : MAMWE et EDA pour les Comores, Etude Diagnostique Guinée 2012 Nodalis/Covindassamy

Télécommunication

Le coût des télécommunications est relativement élevé aux Comores. L' «International Telecommunication Union (ITU)» publie chaque année un classement des pays suivant deux critères : (i) l'accessibilité aux moyens de télécommunication (téléphonie fixe et mobile, internet) pour 100 habitant et (ii) le coût moyen des télécommunications (téléphonie fixe et mobile, internet). En ce qui concerne l'accessibilité aux moyens de télécommunications, les Comores sont classés 130ème sur 155 pays au monde. Pour ce qui est du coût des télécommunications, les Comores arrivent à la 152ème place sur 161 pays.

Au niveau de la région, les tarifs de téléphonie mobile pratiqués par Comores Télécom sont globalement élevés comparativement à un échantillon de pays proches. Le prix de la carte SIM, quoique en très nette baisse depuis 2009 (15 000 FC) y reste relativement élevé. Les tarifs des SMS et des communications internationales sont également significativement plus élevés que les pays de l'échantillon (entre 3 et 6 fois en moyenne) à l'exception de Telma Madagascar. La loi sur la privatisation n'a pas été votée; Toutefois, un deuxième opérateur est prévu assurer la concurrence après un appel d'offre international.

Transport

L'une des caractéristiques d'un pays insulaire comme les Comores est la discontinuité territoriale. La circulation des biens et des personnes à l'intérieur d'une île s'effectue par voie routière. Celle d'une île à une autre s'effectue par voie maritime ou aérienne. Quant aux mouvements internationaux, (exportations et importations pour les biens, et départs ou arrivées pour les personnes), ceux-ci se font exclusivement par voie maritime ou aérienne. La circulation des personnes au niveau international s'effectue principalement par voie aérienne, quand à celle des biens, le transport maritime est la plus fréquemment utilisé.

Quelque soit le mode de transport utilisé, (routier, maritime ou aérien), le coût des transports renchérit davantage le coût de la production déjà élevé, dû aux autres facteurs de production.

Les produits consommés aux Comores, y compris ceux de première nécessité, sont en grande partie importés, et à ce titre, subissent d'importants surcoûts au titre des frais de fret, frais de manutention (incluant les frais de transbordement et/ou d'acheminement à leur destination finale par voie maritime, et/ou aérien, et/ou terrestre), et divers autres frais entrant à hauteur

de 30% dans la composition du prix de vente. Le coût des transports influent significativement sur la compétitivité de l'économie.

En effet, on distingue trois problématiques pour la circulation des biens et des personnes aux Comores :

- circulation intra-îles : le mode de transport utilisé est celui du transport terrestre/routier
- circulation inter-îles (entre les îles) : le mode de transport utilisé est celui de transport maritime ou aérien
- circulation internationale : le mode de transport utilisé est celui du transport maritime ou aérien

Nous allons présenter la problématique du facteur transport en distinguant les trois modes de transport utilisés en Union des Comores pour transporter les biens et les personnes.

Le Transport terrestre ou routier

Le transport terrestre est le seul mode de transport utilisé dans le déplacement intra-îles. A ce point, il faut noter le très mauvais état des routes (environ 70% des routes sont dégradées). Bien que partiellement réhabilitée récemment, les principales routes et pistes en milieu rural sont encore en très mauvais état. Les facteurs qui influent sur le coût de transport routier sont principalement les suivants :

- Le coût du carburant
- Le mauvais état de la route
- L'impôt sur le transport routier (patente) applicable aux transporteurs routiers

Jusqu'à une date récente, les transporteurs routiers refusaient de payer la patente. La principale raison avancée étant le mauvais état des routes.

Le tarif appliqué par les transporteurs terrestres dépend de la distance et du volume/poids de la marchandise. Il varie de 150 FC à 1 250 FC pour un trajet passager et de 150 FC à 1 000 FC pour le transport d'un sac de 20kg.

Tableau 6.7 : Coût du transport des personnes et des biens par voie routière

	Coût de transport des passagers	**Coût de transport des marchandises (1 sac de 20 kg)**
Grande Comore	De 250 FC à 1250 FC	De 250 FC à 1000 FC
Anjouan	De 200 FC à 1000 FC	De 200 FC à 1000 FC
Mohéli	De 150 FC à 1000 FC	De 150 FC à 1000 FC

Source : Données recueillies auprès des transporteurs routiers (2014)

Transports maritimes

Comme pour tous les pays insulaires, le principal mode d'acheminement des marchandises au niveau des échanges internationaux et inter-îles s'effectue essentiellement par voie maritime. Les infrastructures portuaires sont inadaptées avec le niveau de trafic et la demande potentielle de trafic maritime. Le trafic inter-îles et international ne sont pas séparés. Un projet de construction d'un port pour le trafic inter-îles avait été initié en 2011 mais n'a pas

abouti pour des raisons de financement. D'autre part, le port de Moroni qui enregistre plus de 70% des activités portuaires n'est pas un port en eau profonde, donc ne dispose pas de dispositifs d'accostage limitant l'accès des navires desservant le pays et conduit à des temps d'attente prolongés qui sont répercutés sur le coût des frets.

Coût du Transport maritime inter-îles

Le facteur qui influe principalement sur le coût du transport maritime dans la circulation inter île est le prix du gazole. Le prix du gazole appliqué aux armateurs de l'inter île est le même appliqué aux consommateurs particuliers (400 FC à 500 FC le litre). Une situation que déplorent les armateurs, dans la mesure où la plupart des pays de la région, le prix du gazole appliqué aux armateurs assurant la desserte intérieure est généralement subventionné par l'Etat.

L'armateur est libre de fixer ses tarifs en fonction de ses coûts et de la concurrence. Toutefois, la concurrence est assez limitée pour les raisons suivantes :

- Seulement deux bateaux passagers disposent d'une certification et assurent le transport des passagers au niveau inter-îles ; deux autres bateaux sont en cours de certification.
- Les bateaux qui assurent le cargo inter-îles sont de vieux bateaux assurant auparavant le transport des passagers et ne disposant plus de certification passagère.

Un arrêté du ministère des transports fixe des barèmes tarifaires pour le transport des marchandises inter-îles et régional des armateurs immatriculés au niveau du pays. Ces tarifs varient suivant la nature de la marchandise transportée et de la destination des produits. A titre d'exemple, le transport de girofle revient à 1250 FC et celui de la vanille à 1500 FC. Toutefois, le coût de transport inter-îles des produits importés est relativement cher. Ainsi, par exemple, la tonne de ciment est 2,5 fois plus chère que le prix au consommateur.

Tableau 6.8 - Coût du transport maritime inter île

	Coût de transport des passagers (A/R)	Coût de transport du fret (container divers)
Grande Comore/ Anjouan	30 000 FC	245 000 FC
Grande Comore / Mohéli	20 000 FC	200 000 FC
Anjouan / Mohéli	15 000 FC	200 000 FC

Source : Données recueillies auprès de l'APC (Autorité Portuaire des Comores) ; Septembre 2014

Coût des transports maritimes internationaux

Le coût du transport maritime a trois composantes : (1) le fret ; (2) le transit et (3) la manutention.

- Coût du Fret : Deux compagnies maritimes détiennent le monopole du transport maritime international à destination et en provenance des Comores. Il s'agit de DELMAS représenté aux Comores par la Société SORNAV et SPANFREIGHT. Les facteurs qui déterminent le coût du fret à destination des Comores sont nombreux, mais on peut en dénombrer les principaux qui sont : (i) la distance, (ii) l'absence de ligne directe, (iii) la faiblesse de la quantité transportée, (iv) le retour vide des containers : entre 94% à 99% des containers repartent vide, par le fait que les Comores exportent très peu de produits. Il faut

aussi noter que le peu de containers qui repartent avec des marchandises à l'exportation sont composés à 85% de produits de ferrailles à destination des pays asiatiques et seulement 15% de produits de rentes, principalement le girofle; (v) le facteur risque de la destination Comores : les Comores sont considérés comme une destination à risque avec la présence dans la zone d'une piraterie internationale; et (vi) une attente prolongée des navires en rade pour permettre aux bateaux d'effectuer plusieurs rotations pour décharger les containers.

- Coût de transit : Le coût de transit est composé : (i) des taxes portuaires (ii) des droits douaniers, (iii) des frais de stockage des marchandises, (iv) et des frais de transport local.
- Coût de manutention : Les biens transportés par voie maritime international subissent deux types de coûts de manutention : (i) une manutention à bord qui consiste à transporter les marchandises par des chalets en absence d'un Port en eau profonde ; (ii) et une manutention à quai qui consiste à ramener les containers dans la zone d'entreposage.

Tableau 6.9 - Coûts des transports et divers d'un container de 20 pieds

	Import Ciment	**Import Fer**	**Exportation Vanille**	**Exportation Girofle**
Valeur CAF du produit	2 660	21 670	399 177	139 926
Coût de fret	3 000	3 000	3 000	3 000
Coût de manutention à bord	310	310	310	310
Droit de Douane	452	3 040	0	0
Honoraire Transit	80	80	80	80
Autres (Manutention au port et transport livraison)	300	300	300	300
Total des divers coûts de transports	4 142 euros	6 730 euros	3 690 euros	3 690 euros
Pourcentage des coûts de Transports	156%	31%	1%	3%

Source : Données recueillies auprès des transitaires (2014)

Transports aériens

Le transport aérien est le principal moyen de déplacement international des passagers ; il est aussi très sollicité dans le transport inter-îles pour certaines catégories de la population, notamment la classe moyenne et riche, ainsi que les voyages en mission.

Transport aérien inter-îles

Les facteurs qui influent sur le coût du transport aérien inter île sont les suivants : (i) nombre insuffisant des passagers des vols inter-îles : le voyage en avion d'une île à une autre est encore du luxe pour une grande partie de la population ; On comptabilise en moyenne seulement 150 000 passagers dans l'année. Autrement dit, en moyenne 10% de la population locale fait un aller et retour en avion une fois dans l'année. C'est très peu pour pouvoir rentabiliser le trajet inter île ; (ii) le tourisme inter-îles est très peu développé, limité aux seuls voyages d'affaires (ii) le coût du kérosène assez élevé.

Transport aérien international :

Tableau 6.10 : Comparaison des Prix des billets Aller et Retour au départ de Paris

	Distance en Km	Coût d'un billet (A/R) en euros	Coût au Km d'un billet en euros	Le prix du km par rapport aux Comores
Paris Moroni (Comores)	7 836	1 350	0,17	
Paris Port Louis (Maurice)	9 445	889	0,09	1,8 fois moins cher
Paris Victoria (Seychelles)	7 706	572	0,07	2,3 fois moins cher
Paris Saint Denis (Réunion)	9 500	400	0,04	4,1 fois moins cher
Paris Tananarive (Madagascar)	8 769	730	0,08	2,1 fois moins cher

Source : Agences de voyages sur internet, 2014

Un billet Aller/Retour Paris Moroni en période normal est de 1350 euros. Une destination Paris Maurice est de 889 euros. Une destination Paris Seychelles est de 395 euros. On note par exemple que le prix au km du transport aérien de Paris à Maurice est 1,8 fois moins cher que celui de Paris Moroni ;

Les facteurs qui influent sur le tarif du trafic international à destination ou en provenance des Comores sont de plusieurs ordres dont les suivants : (i) un tourisme très peu développé (seulement 20 000 arrivées par an, comparée à 960 000 arrivées par an aux Seychelles). (ii) le prix de kérosène est plus cher ; (iii) les taxes aéroportuaires : redevances aéronautiques applicables par l'Asecna ; Aimpsi; ANACM ; Comores Assistance. Au regard de ce qui précède et des différents taxes applicables aujourd'hui dans le transport aérien aux Comores, il résulte que la destination « Comores » est très chère au regard des autres destinations.

En prenant comme exemple le facteur des taxes aéroportuaires, nous constatons que plus d'une dizaine de taxes sont perçues à travers les différents services aéroportuaires (redevances aéroportuaires, redevances passagers, des taxes diverses) et qui sont répercutées sur le prix des billets (Voir détail des taxes et des montants dans les tableaux 11 ; 12 ; 13 et 14).

Tableau 6.11 : Montant des taxes perçu par l'Asecna

	Trafic international	**Trafic national**	**Aéronefs privés**
Redevances d'atterrissage	3 750 FC /tonne	2 230 FC /tonne	3 120 FC/tonne
Redevance d'usage des dispositifs de balisage lumineux de piste	57 925 FC	57 925 FC	57 925 FC
Redevances d'usage des aides et services en route	150 636 FC	82 034 FC	82 034 FC
Redevances de prolongation d'ouverture entre 18h00 et 6h00	18 750 FC / heure	18 750 FC /heure	75 000 FC + 11 000FC/h

Tableau 6.12 : Montant des taxes perçu par l'Aimpsi (en FC)

	Trafic international	**Trafic national**
Redevance Passager	8 000	500

Redevance d'utilisation des matériels et outillages (bancs d'enregistrement)	12 000	1 000
Redevance sureté	5 000	1 000
Redevance de développement des infrastructures aéroportuaires	4 600	500
Redevance d'usage des installations aménagées pour la réception des frets (import/export)	10,5/kg	10,5/kg
Redevance pour l'utilisation de l'eau et de l'énergie	500/m3 et 184/KW	500/m3 et 184/KW
Redevance de concession de carburant d'aviation	4 /litre vendu	4 /litre vendu
Redevance d'occupation de stationnement aéronef	45 /Tonne/heure	45 /Tonne/heure

Source : Ministère en charge des transports, Arrêté n° 012/034 /VP-MFEBICEP/CAB du 05/04/2012

Tableau 6.13 : Montant des taxes perçues par l'ANACM (Agence Nationale de l'Aviation Civile et de la Météorologie) (en FC)

	Trafic international	**Trafic national**
Taxe sur les vols	7000 / passager	2000 / passager
Taxe sur le courrier	1FC/ kg	1FC / kg

Source : Ministère en charge des transports, Arrêté n° 015 /MDSTISC du 26/10/2004

Tableau 6.14 : Montant des taxes perçues par COM'AIR ASSISTANCE «Redevances de Handling » (en FC)

Type d'aéronef	**Taxes perçues**
Cessna,	85 860
DC4, DC9, Fokker, …..etc.	De 250 425 à 321 975
Boeing et Air Bus moyenne taille	De 465 075 à 751 275
Boeing et Air Bus Grande taille	930 150
Service enregistrement (CUTE)	4419/ passager

Source : Ministère en charge des transports, Arrêté n° 015 /MDSTISC du 26/10/2004

6.1.3 Gouvernance

Il existe une forte corrélation positive entre bonne gouvernance et compétitivité. Ainsi, les pays les mieux classés au monde en termes de compétitivité sont aussi ceux qui font de la bonne gouvernance à travers des institutions fortes et efficaces. Aux Comores, les gouvernances économique et judiciaire ne se sont pas beaucoup améliorées depuis 2007.

Budget

La compétitivité est beaucoup plus favorable dans un pays où le service public est efficace, et accessible par tous dans toutes les régions du pays. Autrement dit, l'économie est beaucoup plus compétitive dans un pays où les routes, les aéroports, les ports fonctionnent bien et dont l'accès est facile et répandue sur l'ensemble du territoire. Il est aussi vérifié que les pays qui souffrent de pénuries d'énergie, d'eau ou qui ont du mal à assurer une éducation et une formation de qualité et dont les structures sanitaires sont défaillantes, auront des sérieux

handicaps pour réduire les coûts des facteurs de production et devenir compétitif. C'est pourquoi, la part du budget de l'Etat consacré aux investissements publics constitue un indicateur clé de compétitivité.

En Union des Comores, le budget destiné aux investissements publics est assez faible ; seulement 11% du budget de l'année 2013 a été consacré aux investissements publics. Il faut noter en particulier la faiblesse du budget d'investissement consacré aux secteurs porteurs: seulement 5% du budget d'investissement est consacré à la production (Agriculture et pêche,) 0% pour le secteur du Tourisme.

Fiscalité

Le problème de fiscalité se pose sous deux aspects :

- **(i)** un taux d'imposition de 21% en 2013, relativement élevé par rapport à la moyenne régionale.
- **(ii)** une imposition qui s'applique à seulement 300 entreprises répertoriées au Service des Fiscalités des Entreprises. Une situation qui crée un système de concurrence déloyale de fait que certains produits sont taxés et d'autres de même nature sont exempts d'impôts. La prépondérance du secteur informel dans l'économie comorienne est à l'origine de ce dilemme.

Cadre de régulation des investissements (ANPI)

Au niveau mondial, Le rapport «Doing Business de 2014 » classe les Comores au 158ème rang sur 189 pays en matière de « facilité à faire des affaires ». Le nouveau Code des Investissements adopté en 2007 est de type libéral dans sa formulation. Il assure un traitement égal aux investisseurs étrangers et nationaux dans tous les secteurs de l'économie. La création d'une Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANPI), a comme objectif de rendre plus opérationnel le code des investissements. C'est un mécanisme institutionnel important pour rendre plus attractif les Comores comme lieu d'investissement. L'ANPI inaugurée en 2008 comprend un Guichet Unique (one stop shop), qui devrait diminuer le temps nécessaire pour obtenir les diverses autorisations pour investir et les certifications nécessaires pour jouir des dispositions du Code des Investissements. Toutefois, le guichet unique n'est pas encore pourvu d'un véritable pouvoir de signature opposable aux autres administrations et immédiatement exécutoire par elles. L'ANPI n'est donc pas encore pleinement opérationnelle.

Justice

Il n'existe toujours pas de justice des affaires. Les services de justice actuels n'ont pas les compétences requises pour le jugement des délits liés aux affaires. Il faut aussi noter que la corruption est assez fréquente notamment à la Douane et aux impôts. A titre d'exemple, des abus sont constatés dans l'application des droits à l'exonération. La liste des produits à exonérer n'est pas la seule référence. Suivant le classement effectué par Transparency international, les Comores sont classés 30ème sur les 53 pays africains en matière de corruption.

6.1.4 Taux de change

Les Comores appartiennent à la zone franc. De ce fait, le franc comorien a un taux de change fixé avec l'euro. (1 EUR = 491 FC). Cette situation engendre des renchérissements des produits comoriens, notamment des produits exportables ; ce qui n'est pas une situation favorable à la compétitivité extérieure. Par conséquent, cela défavorise les exportations. Il est que la compétitivité externe des Comores souffre de l'appréciation de l'euro et de la formation non compétitive des coûts locaux de production. Cependant, le rattachement du franc comorien à l'euro constitue un facteur de stabilité dans un univers politiquement perturbé. Et les preuves ne sont pas encore établies qu'un décrochage de la parité FC/Euro puisse rapidement stimuler l'offre locale.

6.1.5 Qualité / Norme et Environnement

Avec la mondialisation et la compétition internationale, les exportations vers les pays riches, notamment ceux de l'Union européenne sont de plus en plus sélectives. La qualité et les normes phytosanitaires et environnementales sont des facteurs déterminants pour l'exportation des produits vers le marché européen.

L'Union des Comores ne disposant pas de laboratoires ou très peu dans le domaine des analyses de qualité et normes est pénalisée et ne peut pas exporter certains produits, notamment de la pêche vers l'Union européenne. De ce fait, bien que les Comores bénéficient de facilités d'exportation vers l'Union européenne telles que décrites dans les accords APE, il faut noter qu'en réalité le chemin pour l'exportation vers les pays UE est encore parsemé d'embûches du fait de l'existence des barrières sur les exigences de qualité et normes. A titre d'exemple, une entreprise voulant s'installer aux Comores pour la production des produits de la mer notamment les langoustes destinés à l'exportation a dû fermer faute de pouvoir certifier la qualité et normes requises pour ses produits.

6.2 Analyse des facteurs de compétitivité des secteurs porteurs

Afin de mieux cerner les contraintes réelles actuelles en matière de compétitivité des produits et services comoriens porteurs de croissance, il est utile de procéder à une analyse sectorielle. En effet, les facteurs contraignants ne sont pas toujours exactement les mêmes pour chaque secteur de l'économie comorienne. Ainsi, si par exemple le problème foncier est un facteur contraignant au développement agricole, il ne l'est pas pour la pêche et le tourisme. Des études de cas ont été menées dans les dits secteurs porteurs (voir études sectorielles de la SCA2D).

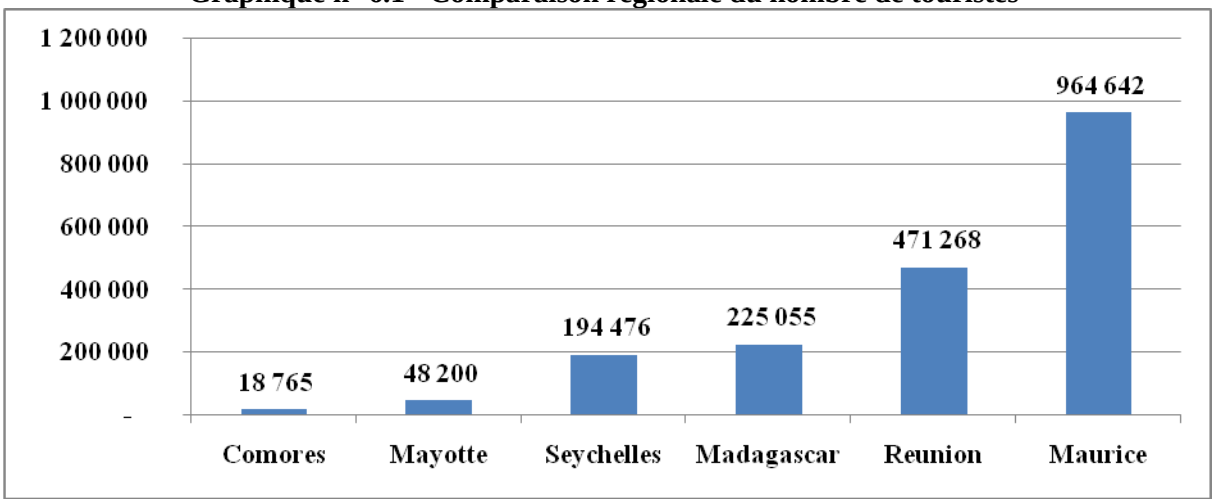
6.2.1 Compétitivité dans le Tourisme

Le tourisme est très peu développé actuellement, il ne représentait que 0,8% du PIB en 2013 (contre 5,4% à Madagascar, 12,6% à Maurice et 24,8% aux Seychelles). Le secteur du tourisme a été identifié dans la Stratégie de Croissance Accélérée et Développement Durable comme l'un des secteurs porteurs de croissance économique. L'Union des Comores dispose d'un patrimoine touristique extrêmement riche et varié avec des sites exceptionnels tels que le volcan Karthala qui dispose du plus grand cratère du monde et une flore et faune dont certains éléments sont uniques, comme le Cœlacanthe, poisson remontant à plus de 65 millions d'années, les baleines, les tortues, les dauphins et chauves -souris Livingstone. Chacune des îles dispose des plages de sable fin très variées, situées dans un environnement

tropical particulièrement attractif. Par ailleurs, les Comores disposent d'atouts exceptionnels en tant que carrefour de civilisations qui permet un brassage culturel extrêmement riche qui s'exprime notamment dans la culture et la gastronomie et qui constitue également une ressource touristique très importante.

Toutefois, il faut noter que le tourisme constitue un secteur encore sous exploité, comparativement aux autres îles de l'océan indien qui disposent des mêmes caractéristiques géophysiques et des sites touristiques comparables. A titre d'exemple, en 2011, les Comores ont enregistré seulement 18 765 arrivées, pendant que l'île Maurice en a enregistré 51 fois plus de touristes la même année avec 964 642 arrivées.

Graphique n° 6.1 - Comparaison régionale du nombre de touristes



Source : Banque Mondiale (2013), INSEE (2013)

Coût des facteurs

En raison des coûts d'exploitation élevés, la plupart des hôtels, surtout les plus grands avec des coûts fixes plus élevés – ont du mal à atteindre le seuil de rentabilité. Étant donné les flux touristiques limités, en particulier en dehors de la haute saison, ceux-ci sont alors obligés d'augmenter les prix. Cela a pour conséquence de rendre, l'offre du tourisme comorien non compétitive par rapport à des destinations telles que l'Ile Maurice et le Zanzibar.

Travail

Le coût de la main d'œuvre touristique est relativement élevé aux Comores (en moyenne 200 euros par mois), comparativement à ceux de la région océan Indien (Madagascar et Maurice). Parmi les contraintes actuelles liées au capital humain dans le tourisme, on peut citer les suivantes :

- Manque de main-d'œuvre touristique qualifiée : Le personnel dans la plupart des hôtels n'a pas été formé au préalable. Même ceux qui ont été formés ne disposent pas en général des compétences requises par leurs employeurs. Les plus grands hôtels ont tendance à embaucher des anciens membres du personnel de Galawa Hotel, qui ont reçu une formation en interne considérable. La plupart des hôtels manquent actuellement des moyens techniques et financiers pour offrir une formation de fond en interne. Dans certains cas, les hôtels importent des travailleurs de Madagascar.

- Capacité limitée des institutions de formation en tourisme : Il existe très peu d'institutions de formation en tourisme (IFT) en Union des Comores. L'Université des Comores offre un programme de tourisme, mais il n'est pas en mesure de fournir la formation pratique exigée par l'industrie. Il y a plusieurs écoles professionnelles qui offrent une formation en tourisme, mais elles souffrent de lacunes majeures en termes d'équipements et de capacités. Les étudiants en tourisme souffrent du fait qu'il n'existe qu'un ensemble très limité d'hôtels ou d'autres entreprises touristiques dans lesquels ils sont en mesure d'acquérir une expérience pratique de l'industrie au cours de leur stage.

Capital (crédit, taux d'intérêt, foncier)

Le secteur touristique comme l'ensemble du secteur privé souffre d'une offre de crédit insuffisante. Parmi les problèmes les plus fréquemment évoqués par les opérateurs touristiques, c'est qu'il devrait exister un guichet spécial pour l'accès au crédit dans le secteur touristique qui est considéré comme secteur prioritaire porteur de croissance économique.

En outre, il existe une grande incertitude quant à la propriété foncière. Alors qu'un nouveau système foncier a été initié, il n'existe toujours pas de cadastre officiel. L'absence d'un cadre juridique pour protéger les investissements représente un autre obstacle majeur.

Consommations intermédiaires

Insuffisance des infrastructures de transport et des services publics

L'insuffisance des infrastructures routières, portuaires et aéroportuaires et des services publics entraîne des coûts élevés d'exploitation. Les routes, aéroports et ports ne sont pas suffisamment aménagés pour favoriser la circulation intérieure et extérieure des personnes. Bien que des travaux soient en cours pour améliorer les routes d'accès sur les trois îles, le réseau est encore limité et de nombreuses routes sont toujours en mauvais état. En outre, les services de gestion de déchets font cruellement défaut.

Transport aérien limité et coûteux

La qualité et le coût des liaisons aériennes sont des facteurs importants pour le développement du tourisme et la promotion de la croissance. Ainsi, selon l'Association internationale du transport aérien (IATA), un calcul conservateur met en évidence qu'un accroissement de 10 % de la connectivité aérienne entraîne sur le long terme une hausse de 0,07 % de la croissance annuelle.

Sur le plan inter-îles, la flotte est composée de 4 petits avions d'une capacité de 20 places. Le coût au km du trajet Mohéli/Moroni et Anjouan/Moroni est plus cher que le coût au km des billets internationaux de la région. En plus du coût exorbitant du transport aérien inter-îles se rajoute l'insuffisance des normes de sécurité, qui fait que certains organismes internationaux déconseillent à leurs employés d'utiliser les vols inter-îles.

Au plan international, de toute la région COI, le pays le mieux relié au monde est Maurice – avec 20 destinations -, suivie des Seychelles (9 destinations), de Madagascar (9 destinations, principalement régionales), de la Réunion (8 destinations), et des Comores (5 destinations). Une telle situation constitue un frein structurel au développement de l'Indianocéanie pourtant située au centre d'un axe Asie-Afrique en croissance. Il n'y a pas de vols directs en

provenance de l'Europe ou des marchés régionaux à fort potentiel comme l'Afrique du Sud. En tant que tel, la plupart des passagers ont besoin de se connecter via Mayotte, Antananarivo, ou Nairobi. Cela se traduit par des billets d'avion onéreux, exacerbés par les taxes d'aéroport élevés. Par exemple, le vol de 20 minutes en provenance de Dzaoudzi (Mayotte) à destination de Moroni coûte environ un billet aller-retour de 450 USD. La nécessité d'avoir des vols de correspondance rallonge également beaucoup plus le temps de voyage, surtout que les escales sont souvent longues.

Offre de transport maritime insuffisante et cher

La flotte actuelle de seulement deux bateaux d'une capacité moyenne comprise entre 80 et 100 places ne suffit pas à satisfaire une demande de plus en plus croissante de trafics inter-îles. L'insuffisance des bateaux de tourisme et le manque de dispositifs de sécurité en mer réduisent le développement du tourisme inter-îles et du tourisme de croisière.

Energie et eau

Les pénuries fréquentes d'électricité pénalisent profondément les activités touristiques surtout les petites entreprises (pensionnats et restaurants) qui ne peuvent pas s'équiper en groupes électrogènes. Le coût relativement élevé de l'électricité ajouté aux coûts additionnels liés à l'utilisation fréquente de groupes électrogènes renchérit les prix à la consommation des produits touristiques (chambre, restauration…etc.). La pénurie d'eau et l'absence d'eau courante dans certaines régions surtout de la Grande Comore, privent certaines régions pourtant touristiques d'investissements hôteliers.

Télécommunication

Le coût relativement cher des télécommunications est un facteur déterminant dont tiennent compte nombreux touristes avant de choisir leur pays de destination. En effet, la qualité de l'accès à l'internet et le coût des appels téléphoniques sont des facteurs qui rentrent dans les dépenses quotidiennes du touriste et constituent par voie de conséquence un critère de choix de destination.

Gouvernance

En 2012, le budget de l'Etat consacré au secteur du tourisme représentait seulement 0,02% [46] des dépenses en capital de l'année en cours. Une part très faible si l'on se réfère sur le fait que le Tourisme est une priorité en matière de croissance économique aux Comores.

Fiscalité dans le tourisme

Le Code des investissements entré en vigueur en 2007 encourage l'investissement direct étranger (IDE) dans le tourisme et d'autres secteurs. Il a pour objectif de faciliter les procédures d'investissement et inclut une exonération potentielle des droits et taxes. Les taxes prélevées sur les activités liées au tourisme sont jugées trop élevées par les opérateurs. A titre d'exemple, l'Etat prélève 30% de taxe sur la vente des billets d'avion, 10% pour les chambres et 1000 FC par nuitée.

[46] Note de Politique sur le développement du Tourisme aux Comores (2012)

Gestion inefficace des ressources naturelles et culturelles.

Un système durable de gestion et de financement des aires protégées et des sites de patrimoine culturel doit encore être mis en place. Cela sera crucial, puisque la gestion efficace de ces ressources peut les transformer en attractions touristiques irrésistibles tout en fournissant des recettes continues pour assurer leur conservation. L'unique aire protégée en Union des Comores, le Parc Marin de Nioumachoi, a eu des résultats mitigés en utilisant un modèle qui implique une cogestion avec les communautés. Le Fonds pour l'Environnement mondial (FEM), en liaison avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), s'est engagé à soutenir la création de cinq aires protégées supplémentaires.

Cadre de régulation des investissements

La loi sur le tourisme (2012), fixe les règles qui sont de nature à favoriser le développement intègre, durable et harmonieux du tourisme, aussi bien dans le cadre de l'aménagement du territoire national que dans celui de la sauvegarde de l'environnement. Ce développement doit respecter les éléments de notre identité nationale et de nos coutumes. Cependant, il n'existe toujours pas de cadre juridique pour garantir et protéger les investissements. La Loi sur le tourisme adoptée en Décembre 2011 aborde les aspects sur l'autorisation et la classification d'hôtel, ainsi que la promotion de destination. Les questions environnementales sont définies par le Droit de l'environnement de 1994 qui a été modifié en 1995 et en 2001, mais jusqu'à présent aucun décret d'application n'a été adopté.

Par ailleurs, on note :

- L'absence de document de stratégie pour orienter le secteur : Il s'agit des questions sur l'aménagement du territoire et le zonage, le développement des infrastructures et la facilitation d'investissements. Les activités du secteur ont été pour la plupart désordonnées et incohérentes, souvent sans fondement stratégique clair.

- Le climat d'investissement demeure incertain : Malgré la ratification du Code du tourisme et la création de l'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANPI), il y a encore un manque de transparence en ce qui concerne les procédures d'investissement, les exigences et les moyens d'incitation. Les investissements touristiques sont, en théorie, au courant des exonérations fiscales et des exonérations des droits d'importation. Cependant, l'application de ces mesures incitatives a été inégale et souvent gardée secrète. Dans de nombreux cas, la Direction Nationale du Tourisme et de l'Hôtellerie n'est pas associée aux propositions d'investissements touristiques soumises au gouvernement.

Taux de change

Une monnaie forte renchérit le coût de la vie, réduit le pouvoir d'achat de la population et des touristes en particulier. Aux Comores, le taux de change est fixe vis-à-vis de l'euro. Ainsi, lorsque l'euro est fort par rapport aux autres devises comme c'est le cas ces dernières années vis-à-vis du dollar alors, le tourisme comorien coûtera relativement cher comparativement aux autres qui utilisent les monnaies relativement faibles. Ce qui fait des Comores une destination non compétitive (qualité/prix) par rapport aux autres pays de la région.

Marché et commercialisation

L'Union des Comores n'est pas bien connue au niveau international. Cela peut être attribué à sa petite taille ainsi qu'à son profil bas dans les affaires et la politique commerciale internationales. En tant que destination touristique, elle n'est pas encore sur la carte du commerce du voyage international. Ce n'est pas surprenant étant donné le minuscule budget de promotion touristique du pays (0,02%) et son manque de chaînes hôtelières internationales avec des réseaux de commercialisation larges. Il y a aussi le fait que le pays tend à avoir une mauvaise image liée à son instabilité politique dans le passé.

Toutefois, il faut noter que les pays de la région océan Indien (y compris les Comores) sont réputés pour être des destinations touristiques. A ce titre, la spécialisation est un facteur qui est manquant. À l'heure actuelle, l'Union des Comores n'est pas structurée pour travailler avec des intermédiaires traditionnels du tourisme (agences de voyages et voyagistes) et les marchés (tourisme balnéaire), qui sont sensibles aux questions de sûreté et de sécurité, aux limitations d'infrastructures et à la compétitivité des prix. Par conséquent, il peut être plus judicieux de cibler les voyageurs indépendants et les voyagistes spécialisés travaillant au sein des marchés créneaux. La commercialisation dans les créneaux dont les Comores disposent d'avantages comparatifs n'est pas encore explorée. Il s'agit notamment de touristes avides de nature (observation des tortues, baleines, dauphins, oiseaux endémiques) ainsi que des touristes pratiquant la plongée sous-marine pourraient être attirés par les récifs de classe mondiale et des naufrages largement inexplorés. Il y a aussi des touristes religieux, des pêcheurs sportifs, des plaisanciers et des touristes volontaires. Le fait de cibler les touristes de créneaux, si c'est fait de façon stratégique, devrait être plus rentable que les activités traditionnelles de commercialisation.

6.2.2 Compétitivité dans la pêche

La pêche est un secteur identifié comme potentiellement porteur de l'économie comorienne future. Cependant, les données statistiques sur la pêche font défaut aux Comores. Il n'y a pas de statistiques réelles sur la pêche, ni d'informations fiables concernant ses performances. La production actuelle est estimée entre 16 000 tonnes[47] et 18 000 tonnes (source : estimation FAO en 2014), soit environ 8% du PIB. Environ 5600 bateaux de pêche constituent la flotte des pêcheurs des trois îles. Le potentiel de production de pêche est estimé à 33 000 tonnes par an.

Le programme Smartfish de la Commission de l'océan Indien a expérimenté un système de collecte reposant sur des enquêtes mensuelles par échantillonnage dans les zones de pêche. L'objectif est de disposer régulièrement de la production de poissons par type d'espèce et par type de bateau.

La mise en place d'une Société Nationale de Pêche

Comme perspective, la production de pêche devrait augmenter sensiblement avec la création récente d'une société nationale de pêche qui emploiera à terme 1000 personnes. Au total, 300 bateaux de pêche motorisés assureront la production de poissons sur 9 villages de la Grande Comore. La flotte prévue pour cette nouvelle société représentera le cinquième de la flotte

[47] Estimation effectuée sur la base de moyenne des captures journalières ; nombre de sorties par mois/type d'embarcation ; nombre de mois d'activités ; tonnage débarqué par saison/embarcation; nombre d'embarcations

existante actuellement au niveau national. La production à terme prévue est d'environ 10 000 tonnes par an. Ce qui engendrerait une augmentation à terme d'environ 38% de la production halieutique nationale.

Les facteurs contraignants à la production halieutique aux Comores les plus couramment cités sont les suivants :

- Délestage très fréquent dans les milieux de pêche
- Une main d'œuvre peu qualifiée et relativement couteuse
- Du carburant relativement cher et en pénurie fréquente
- Des infrastructures de pêche limitées (Ports de pêche et chambres froides)
- Une flotte peu développée (artisanale)

Le coût des facteurs

Travail

Les contraintes humaines sont liées au fait que la communauté des pêcheurs est en grande partie analphabète. Très peu de pêcheurs ont reçu une formation appropriée. Toutefois, on ne doit pas sous-estimer leur capacité et leur intelligence à affronter les difficultés liées au métier de pêcheur. Certains pêcheurs sont en fait des agriculteurs et la pêche ne représente qu'un métier complémentaire.

La pratique du métier de la pêche à plein temps s'est développée depuis les années 80, avec le développement de la motorisation des embarcations.

Certains pêcheurs professionnels qui ne pratiquent le métier que de façon occasionnelle aimeraient travailler de façon plus soutenue, mais ont du mal à trouver à embarquer. Dans le secteur de la pêche, la rémunération des pêcheurs est fonction de la quantité pêchée. Ainsi, le système de 1/2 est le plus souvent appliqué : les pêcheurs se partagent la moitié du bénéfice net et l'autre moitié revient au propriétaire du bateau. Suivant les résultats de l'enquête 123, 2012, la pêche est parmi les activités qui rapportait le moins, avec un gain moyen de 120 euros par mois.

Capital

Une des contraintes majeures liée à la faible productivité du secteur de la pêche est l'utilisation des moyens de pêche traditionnels : des embarcations non motorisées, des pêches à la ligne… etc. En conséquence, la pêche s'effectue sur un rayon d'action limité et ne permet pas la pêche en haute mer. L'achat du matériel de pêche nécessite des financements :

- un financement à court terme pour l'entretien des bateaux et des équipements de pêche;
- un financement à long terme pour des équipements de conservation du poisson (chambres froides et fabrication de glace) et des moteurs.

L'accès au crédit n'est pas facile pour les pêcheurs. En effet, les pêcheurs qui désirent bénéficier d'un crédit bancaire doivent avoir une caution ou un cautionnaire (généralement un fonctionnaire). Ce qui n'est pas toujours évidente pour la plupart d'entre eux.

Les consommations intermédiaires

Les principales consommations intermédiaires qui influent sur le coût de production dans le secteur de la pêche sont les suivants : (i) pétrole ; (ii) huile ; (iii) essence.

Une petite enquête réalisée en 2012 auprès des pêcheurs a montré (voir tableau ci-après) que les consommations intermédiaires représentent 68% de la production totale. Le reste de la production est réparti entre la main d'œuvre (16%) et l'amortissement du capital ou investissement (16%).

Tableau n° 6.15 - Décomposition du coût de production des produits de la pêche (40kg)

	Montant en FC	**En %**
Consommations intermédiaires (pétrole ; huile ; essence)	29 050	62
Main d'œuvre	9 475	19
Epargne / Investissement	9 475	19
Production totale	48 000	100

Source : Données estimée à partir d'une enquête auprès des pêcheurs, 2012

Les coûts ici identifiés renchérissent le prix de production et de vente du poisson qui parfois dépassent le prix de la viande importée. Par ailleurs, les coûts des consommations intermédiaires et ceux de la main d'œuvre représentent pratiquement 84% de la valeur ajoutée de la production de pêche. Ce qui laisse très peu de marges pour les investissements futurs pour la croissance du secteur.

La conservation

Une des contraintes majeures à la limitation de la production de pêche est le nombre insuffisant de chambres froides, rajouté aux pénuries fréquentes d''électricité. En effet, la pénurie d'énergie ne permet pas de conserver les poissons ; les pêcheurs ne peuvent ainsi se permettre de rester longtemps en mer au risque de voir leur poisson pourrir. Une situation qui bien sûr réduit la production de la pêche et par voie de conséquence influe sur la hausse du prix du poisson

La commercialisation

La commercialisation intérieure

Le pêcheur vend généralement son produit à des « revendeurs » appelés « watchouzi ». La marge pratiquée par les « revendeurs » varie en général entre 20 à 40% du prix à la production ; ce qui renchérit davantage le prix final à la consommation.

Il existe de grandes différences selon les îles. En Grande Comore, le métier de revendeur est réalisé presque exclusivement par des femmes et les pêcheurs ne vendent pas directement aux consommateurs. A Anjouan, les pêcheurs vendent aux consommateurs une partie de leur production, et une autre partie aux revendeurs qui sont en forte majorité des hommes qui vont sillonner les villages. A Mohéli, le pêcheur vend souvent directement au consommateur ; toutefois les revendeurs, hommes et femmes existent.

La commercialisation du poisson est concurrencée par les apports des produits carnés (importés pour une bonne partie): la viande de bœuf et le poulet sont vendus respectivement à 1 800 FC/kg, et 1 100 FC/kg, alors que le prix du poisson au marché de Moroni varie souvent entre 2 000 et 3 000 FC/kg. Ce prix élevé met aussi le poisson hors de portée d'une partie de la population. Rappelons ici le pourcentage de la population pauvre (44,8%) calculée sur la base du seuil de pauvreté, dont le montant journalier par pauvre est de 780 FC par jour.

Les Comoriens préfèrent le poisson « frais » à tout poisson transformé même congelé. Ce n'est qu'en pénurie de frais qu'ils pourront acheter des produits de substitution, les principaux étant le poisson salé-séché provenant de Madagascar et les sardines en conserves du Maroc.

La compétitivité extérieure des produits de la pêche

La production actuelle est consommée entièrement localement. Aucune exportation des produits de la pêche n'a encore été réalisée. La nouvelle Société Nationale de Pêche a pour vocation l'exportation de ses produits vers certains pays déjà ciblés. En effet, une forte proportion de la production sera destinée à l'exportation vers les pays développés, principalement dans les pays du Golfe, l'Union Européenne et le Japon. Les marchés régionaux serviront de ballons d'essais et alimenteront la compagnie en intrants et consommables (importations). La ligue arabe, qui finance le projet, va aider la compagnie à trouver des débouchés commerciaux parmi ses membres. Parmi les contraintes identifiées à ce jour comme pouvant influer négativement sur la compétitivité extérieure des produits de la pêche, on peut noter les suivants :

- Infrastructures : Les infrastructures de transport, renchérissent les coûts et allongent les délais de livraison
- Financement : Les Comores ont une mauvaise image et ne sont pas crédibles au vu des partenaires financiers. Ainsi l'absence de référents pour les instituts bancaires comoriens, oblige les opérateurs comme la Société Nationale de la Pêche à monter des schémas financiers complexes pour financer ses activités
- Culture d'entreprise : La mentalité joue un rôle négatif. Les comoriens ne sont pas habitués à produire pour l'exportation
- Insuffisance des équipements de base : L'insuffisance d'équipement de stockage et délestage fréquent est un facteur négatif de compétitivité. Pour pallier aux insuffisances de l'Etat, la compagnie a décidé de fonctionner en autarcie avec son propre stockage de fioul sur le site, une usine de désalinisation de l'eau, l'utilisation des énergies renouvelables, la création d'un centre de formation, l'achat d'équipement de construction à l'étranger.
- Absence de laboratoire de Normes Sanitaires: c'est un point majeur de la compétitivité. Du fait de l'absence des laboratoires, la compagnie a mis en place de propres laboratoires in-situ, mais conformément aux règles en vigueur, les certificats d'origine Comores doivent être émis pas les autorités comoriennes compétentes. La compagnie dès lors soutient et assiste le gouvernement pour se mettre à niveau afin d'exporter sur les marchés visés.

6.2.3 Compétitivité dans l'agroalimentaire

Actuellement, il existe de réelles opportunités dans le domaine agricole pour diversifier les exportations, notamment par l'introduction des nouveaux produits de rente très demandés au niveau international.

L'analyse de la compétitivité des filières agricoles par l'approche FFOM (Forces Faiblesses, Opportunités et Menaces)[48] a permis d'identifier certains produits agricoles potentiellement compétitifs à l'exportation. Cette analyse tient compte des faibles superficies disponibles et des investissements à mobiliser. Il faut noter qu'il n'y a pas eu d'analyse d'autres nouvelles variétés potentielles pour éventuellement envisager leur implantation. Par ailleurs, la concurrence régionale (Madagascar, Tanzanie, Afrique du Sud et Maurice) ainsi que celle internationale a été prise en compte, mais devrait faire l'objet d'une analyse plus détaillée en particulier à l'horizon 2020.

Les résultats de cette analyse fait ressortir les éléments suivants :

Les cultures vivrières et maraichères.

En ce qui concerne les produits vivriers et maraichers, l'analyse FFOM a identifié certains produits potentiellement exportables qui sont les suivants :

Tableau 6.16 - Analyse FFOM (Forces/Faiblesses/Opportunités/Menaces) des produits vivriers et maraichers

	Forces/opportunités	**Faiblesses/menaces**	**Compétitivité pour l'exportation**
Cocotier	▪ Sols et climat tout à fait adapté. ▪ Culture bien implantée. ▪ Présence de variétés améliorées. ▪ Apport de matière grasse végétale. ▪ Pas de concurrence à l'importation	▪ Vieillissement de la cocoteraie. Maladies ▪ Concurrence d'autres cultures. ▪ Absence de remplacement des vieux arbres	+
Manioc	▪ Double utilisation comme légume feuille et en tubercule.	▪ Épuisement des sols, forte érosion après la culture dans les pentes. ▪ Commercialisation peu structurée.	-
Banane	▪ Sols et climat tout à fait adapté. ▪ Forte demande ▪ Faible concurrence sur les marchés intérieurs.	▪ Maladies	-
	▪ Sols et climats favorables	▪ Maladies	+

[48] Actualisation de la politique agricole et formulation d'une stratégie sur le court à long terme pour le secteur comme vecteur pour lutter durablement contre l'insécurité alimentaire aux Comores /Landell Mills /Rapport Provisoire/ Janvier 2014

Pomme de Terre	▪ Possibilité de culture presque toute l'année. ▪ Marché intérieur important ▪ Possibilité d'intensification et de diversification ▪ Place importante dans la consommation ▪ urbaine et pour l'activité touristique	▪ Saisonnalité. Excès ou pénurie d'eau ▪ Faible technicité ▪ Peu de variétés disponibles ▪ Produits d'importation congelés	
Oignons			+
Tomates			+
Café	▪ Sols et Climats favorables ▪ Plantations existantes ▪ Qualité reconnue. ▪ Marché intérieur (consommation et tourisme)	▪ Vieillissement des plantations. ▪ Volume trop faible pour les coûts fixes de la ▪ Filière ▪ Forte concurrence sur les marchés extérieurs ▪ Importation à bas coûts (café).	-
Poivre			-

Source : Stratégie sur le court et long terme pour lutter contre l'insécurité alimentaire, Janvier 2014

On note ainsi que des potentialités existent pour l'exportation de certains produits vivriers et maraichers notamment la pomme de terre, les tomates et les oignons. A titre d'exemple, ces produits sont importés de France par Mayotte à des prix 3 fois plus cher que ceux pratiqués aux Comores. Certaines niches de production agricole existent pour la substitution des importations par des produits locaux ; il s'agit par exemple des fruits et légumes importés de Tanzanie et de Madagascar. Les spécialistes ont retenu la banane, le manioc, le taro, la patate douce et le maïs comme présentant des potentialités intéressantes pour se substituer aux importations. Il est aussi envisageable d'étudier la substitution progressive de l'importation de riz par des produits locaux tels que les tubercules. Nous allons étudier les principaux obstacles à la compétitivité des produits agricoles en général

Les cultures de rente

L'analyse des filières de rente par l'approche FFOM montre que malgré les fluctuations du marché international, certaines opportunités existent pour améliorer la compétitivité de ces produits.

Tableau 6.17 - Analyse FFOM (Forces/Faiblesses/Opportunités/Menaces) des produits de rentes

	Forces/opportunités	**Faiblesses/menaces**	**Compétitivité pour l'exportation**
Vanille	▪ Sols et Climats favorables ▪ Plantations existantes. VA/poids fortes. ▪ Savoir-faire des producteurs et préparateurs ▪ Qualité Comores reconnue ▪ Marge à l'export importante ▪ Diaspora implantée dans le premier marché ▪ d'importation.	▪ Filière intérieure peu organisée (pas de signal prix). Stock d'invendus important. ▪ Concurrence des autres pays producteurs ▪ Détérioration des plantations et de la qualité	+

Girofle	▪ Sols et Climats favorables et Possibilités de séchage Plantations existantes	▪ Filière intérieure peu organisée (pas de signal prix sur la qualité et les prix extérieurs). ▪ Baisse du prix puis élimination des arbres	++
Ylang Ylang	▪ Sols et climats favorables ▪ Plantations existantes ▪ Rente du fait de la position de leader sur le marché (1° producteur et 1° qualité) Savoir-faire local ▪ Se maintenir comme leader en développant le ▪ marché et en occupant tous les créneaux	▪ Aval de la filière peu productif avec un ▪ matériel (distillateur) en mauvais état ▪ Perte de la qualité et de la position de leader	++++

Source : Stratégie sur le court et long terme pour lutter contre l'insécurité alimentaire, Janvier 2014

Dans le cadre du projet CIR, le gouvernement entend améliorer la qualité des produits de rente afin de relancer les exportations.

Pour la vanille, il est prévu d'introduire une labellisation 'Vanille Bourbon des Comores', vulgariser les normes internationales, rendre la culture et le conditionnement de la vanille plus attractifs et rentables. Pour l'ylang ylang, il est envisagé de remplacer les alambics vétustes et améliorer le système et la qualité de classification des huiles essentielles. Quant au girofle, il sera développé le marché et appuyer les producteurs.

Le coût des facteurs

Travail

C'est dans l'agriculture et dans l'élevage qu'on enregistre les plus bas revenus. Toutefois, le salaire moyen dans l'agriculture diffère suivant la spécialité. On enregistre 59 euros par mois dans l'élevage, 75 euros par mois dans l'agriculture vivrière, et 189 euros par mois dans l'agriculture de rente. Il faut noter que le revenu moyen pour l'ensemble des activités est de 192 euros par mois.

Le secteur agricole est très peu productif, comparé aux secteurs de service tel que le commerce, ce qui explique l'exode rural et le désintérêt pour les jeunes de s'engager dans l'agriculture. L'âge avancé des chefs d'exploitation (près de 54% des chefs d'exploitations ont plus de 40 ans, dont 13,7% ont plus de 60 ans) n'est pas de nature à assurer une durabilité de la fonction d'agriculteur. La grande majorité d'agriculteurs sont sans instruction ou avec un niveau d'études très bas. Il n'existe pas de structure de formation des techniques agricoles.

Capital

La terre constitue le principal facteur de production agricole. La pression démographique sur les terres agricoles est très élevée et les terres à vocation agricole sont occupées, les exploitations agricoles sont trop petites, la fertilité des terres est affectée par l'érosion. Selon le recensement agricole de 2004, la taille moyenne d'une parcelle est seulement de 0,023ha,

soit 230 m2. La plupart des exploitations comprennent 2 ou 3 parcelles, insuffisantes pour satisfaire aux besoins de base de la famille. En outre dans l'île de Ngazidja, il y a des problèmes de rétention des eaux de pluies qui s'infiltrent très rapidement dans les sols. Les problèmes fonciers sont communs et l'insécurité, qui les accompagne, décourage l'innovation.

Comme dans les autres secteurs notamment la pêche, l'accès au crédit n'est pas facile pour les agriculteurs, étant donné leur situation socio-économique très difficile. Il n'existe pas une banque de crédit agricole.

Les consommations intermédiaires

Les problèmes liés aux différents facteurs intermédiaires qui conditionnent la production et la compétitivité agricole sont les suivants :

(i) ***Accès aux engrais, et aux semences***: Ils sont en quantités insuffisantes et à des coûts pas toujours à la portée de l'ensemble des agriculteurs.
(ii) ***Recherche et diffusion des techniques améliorées***: La vulgarisation des techniques d'intensification et de reconstitution de la fertilité des sols n'est pas exhaustive.
(iii) ***Eau***: Pendant la période de la sécheresse, la plupart des agriculteurs n'ont aucun moyen de se ravitailler en eau.
(iv) ***Risque climatique***: les agriculteurs ne sont pas suffisamment formés ni équipés pour faire face aux risques climatiques (érosion, inondation, cyclone….etc.).

La commercialisation

Manque d'organisation et insuffisance d'entrepôts

il y a des régions excédentaires en fruits, légumes, céréales et tubercules, notamment dans les îles de Mohéli et dans une moindre mesure Anjouan, mais en l'absence de marchés organisés, de moyens d'entreposage et de transports adéquats, les excédents restent sur place et pourrissent. Les études de marché réalisées constatent « une absence de circuit de commercialisation structuré pour l'écoulement des produits vivriers et notamment l'absence d'intermédiaires, de collecteurs et de revendeurs».

Transport

La non-continuité territoriale est un facteur défavorable au bon fonctionnement du marché des produits vivriers. Les producteurs de Mohéli excédentaires de produits agricoles, doivent se déplacer en bateau pour vendre dans les autres îles. Les coûts de transport maritime sont élevés, la fréquence des arrivées et départs des bateaux est irrégulière. Il manque de moyens adéquats de transport et d'un cadre institutionnel approprié qui permettrait de mettre en place un commerce inter-îles dynamique et de tirer avantage des spécialisations agricoles de chacune des îles.

Conclusion

Ce chapitre sur la compétitivité a analysé dans un premier temps les facteurs contraignants à la compétitivité de l'économie comorienne, et dans un deuxième temps, les contraintes à la

compétitivité des trois secteurs porteurs qui sont : (1) le tourisme ; (2) la pêche et (3) l'agroalimentaire ;

Il ressort de cette analyse que l'économie comorienne est dominée par le secteur informel en ce sens que 79% des emplois est constitué d'emplois informels ; contre seulement 21% de l'emploi formel. Une situation qui reflète une prépondérance d'une main d'œuvre sous-employée.

Le coût moyen du travail est estimé entre 80 et 160 euros par mois en 2004, variant suivant la branche d'activité. La main d'œuvre est en grande partie non qualifiée donc peu compétitive. Malgré une disponibilité de plus en plus croissante de crédits à l'économie, l'accès au crédit est particulièrement difficile, surtout pour certaines catégories telles que : les pêcheurs, les petits artisans et les petites et moyennes entreprises (PME) en général.

Les entrepreneurs qui débutent des activités éprouvent beaucoup de difficultés à pouvoir disposer du crédit initial pour entreprendre. Les principaux problèmes évoqués sont les suivants : (i) déficit d'information sur l'accès au crédit et (ii) faiblesse des institutions publiques et privées en charge d'appuyer et d'orienter le secteur privé et (iii) un taux d'intérêt élevé.

Par ailleurs, la pénurie fréquente d'électricité, et son coût élevé pénalisent fortement les activités de production et constituent un facteur défavorable à la compétitivité économique. L'offre d'électricité ces derniers temps est évaluée à seulement entre 3h et 8 h en moyenne par jour.

Le domaine des télécommunications n'est toujours pas ouvert à la concurrence. On constate ainsi un coût relativement élevé et une qualité des communications imparfaite. Le coût des transports renchérit davantage le coût de la production déjà élevé, dû aux autres facteurs de production.

Les surcoûts au titre des frais de fret, frais de manutention (incluant les frais de transbordement et/ou d'acheminement à leur destination finale par voie maritime, et/ou aérien, et/ou terrestre), et divers autres frais sont évalués à hauteur de 30% du coût des consommations intermédiaires.

En Union des Comores, le budget destiné aux investissements publics est assez faible ; seulement 11% du budget de l'année 2013 a été consacré aux investissements publics.

La création d'une Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANPI), a comme objectif de rendre plus opérationnel le code des investissements. C'est un mécanisme institutionnel important pour rendre plus attractif les Comores comme lieu d'investissement.

Le tourisme

En raison des coûts d'exploitation élevés, la plupart des hôtels, surtout les plus grands avec des coûts fixes plus élevés – ont du mal à atteindre le seuil de rentabilité. Le tourisme comorien est non compétitif, comparé à d'autres destinations telles que telles que l'Ile Maurice et le Zanzibar. La formation d'une main d'œuvre qualifiée, un allègement des coûts des consommations intermédiaires (énergie, transport, infrastructure) et une baisse des taxes

pourraient être des éléments de réponse à la relance de la compétitivité dans le secteur tourisme.

La pêche

Près de 75% des embarcations ne sont pas motorisées. De nouvelles perspectives se présentent avec la création récente d'une société nationale de pêche qui emploiera à terme 1000 personnes et utilisera 300 bateaux de pêche motorisés, ce qui engendrerait une augmentation à terme d'environ 38% de la production halieutique nationale.

La recherche de solution à certaines des contraintes est proposée par les spécialistes du secteur. Il s'agit de résoudre les problèmes prioritaires suivants :

- délestage très fréquent dans les milieux de pêche
- une main d'œuvre peu qualifiée et relativement couteuse
- du carburant relativement cher et en pénurie fréquente
- des infrastructures de pêche limitées (Ports de pêche et chambres froides)
- une flotte peu développée (artisanale)

L'agro-alimentaire

Par ailleurs, il existe de réelles opportunités dans le secteur agricole pour diversifier les exportations, notamment par l'introduction des nouveaux produits de rente très demandés au niveau international tels que le poivre, la cannelle, le cardamone, mais aussi une possibilité d'exportation des produits vivriers et maraichers dont les Comores disposent d'un certain avantage comparatif dans la région tels que la pomme de terre, les tomates et les oignons. D'autres produits agricoles ont été identifiés comme présentant des potentialités importantes pour substituer certaines importations. Il s'agit de la banane, du manioc, du taro, de la patate douce et du maïs.

Des solutions aux contraintes suivantes doivent être recherchées : (1) Accès aux engrais, et aux semences ; (2) Recherche et diffusion des techniques améliorées (3) Foncier et eau ; (4) Risque climatique

Actions prioritaires :

Les actions prioritaires à considérer sont les suivantes :

- **Réduction du coût des facteurs**, avec notamment des actions ciblées sur la formation professionnelle, les services aux TPME et l'amélioration de l'accès au crédit pour les secteur prioritaires.
- **Diminution des coûts des consommations intermédiaires**, axé sur le développement des sources d'énergie renouvelables, la meilleure utilisation des TIC, l'amélioration de la compétitivité des installations de transport, notamment portuaires.
- **Amélioration du cadre de la gouvernance,** revoir le mandat de l'ANPI et de l'UCCIA concernant le développement de projet, inclus l'accès au crédit

- **Accroitre la production et la compétitivité** dans les secteurs porteurs identifiés dans la SCA2D, en mettant l'accès sur les trois secteur porteurs, profitant de l'effet d'entraînement des IDE

7. FACILITATION DES ECHANGES





Introduction

La facilitation des échanges repose sur les principes de normalisation, d'harmonisation et de simplification des procédures et de la documentation commerciale, lesquelles incluent les activités, les pratiques et les formalités utilisées pour collecter, présenter, communiquer et fournir des données permettant le mouvement des biens dans le commerce international.

L'Union des Comores, en tant que Petit État Insulaire en Développement (PEID), fait face à un certain nombre de défis dans le contexte du développement, qui sont liés notamment aux procédures d'exportation et d'importation inefficaces et à des frais administratifs excessifs aux frontières. En outre, sa dispersion géographique et l'isolement des marchés posent des défis pour leur intégration dans les chaînes de valeurs mondiales.

Dans ce contexte, les dispositions visant à accélérer le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises, y compris des marchandises en transit, revêtent une importance particulière pour les Comores. Ainsi, les réformes en matière de facilitation des échanges auront un impact direct sur le développement humain, économique et social des Comores. Par exemple, la mise en œuvre des mesures de facilitation des échanges permettrait de réduire de 14% les coûts commerciaux dans les pays à faible revenu, comme les Comores (11).

En décembre 2013, à la conférence ministérielle de Bali, les membres de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) ont conclu des négociations sur l'Accord sur la Facilitation des Échanges (AFE). Bien que les Comores ne soient pas encore membres de l'OMC, la mise en œuvre de l'AFE devrait apporter d'importants avantages pour le pays. De la même façon, certains instruments internationaux promouvant les meilleures pratiques de la facilitation des échanges, telles que la Convention de Kyoto Révisée, et les recommandations de la Commission Économique pour l'Europe des Nations Unies, parmi d'autres, pourraient être mis à profit par les Comores.

Ce chapitre analyse les écarts entre l'existant en termes de facilitation des échanges aux Comores et l'ensemble des normes internationales qui régissent ce secteur, en mettant l'accent sur les mesures prévues par l'Accord sur la Facilitation des Échanges de l'OMC. Partant de cette analyse, l'objectif est alors d'élaborer des propositions afin de mettre en place les réformes à adopter pour combler ces écarts.

Ce chapitre est composé de quatre sections. La première section présente l'état de lieux en matière de facilitation des échanges aux Comores. La deuxième section explique les normes internationales les plus pertinentes, y compris l'Accord sur la Facilitation des Échanges de l'OMC, en soulignant l'importance de ces normes pour les Comores. La troisième section fournit une évaluation détaillée de la mise en œuvre par les Comores des normes internationales présentées dans la deuxième section. Finalement, le chapitre fait le lien entre ces propositions de réformes et les projets spécifiques en matière, notamment, d'imposition nationale, de redevances spécifiques relatifs au régime fiscal, au plan national et au niveau des trois îles de l'Union, aux douanes, au transport, à la gouvernance et aux questions liées à la transparence des procédures commerciales.

7.1 Facilitation des échanges aux Comores

Cette section porte sur la situation du pays par rapport au contexte mondial, en matière de coûts commerciaux, de la connectivité des transports, des indicateurs sur la facilitation des échanges, et de la mise en œuvre effective des mesures de facilitation des échanges.

7.1.1 Les coûts commerciaux et la connectivité des transports

Bien que le caractère insulaire du pays constitue un atout pour le développement du transport maritime, les Comores ont peu d'infrastructures et d'équipements portuaires adaptés. De par leur éloignement, les îles comoriennes ne disposent pas de liaisons directes et fréquentes avec les grands marchés internationaux (14). En fait, l'insularité et la petite superficie du pays réduisent le choix en termes de modes de transport ainsi que le nombre de ports maritimes et de services disponibles.

Par conséquent, les commerçants comoriens ont un choix de fournisseurs de services de transport plus restreint que les importateurs et exportateurs dans des autres pays, augmentant fortement les coûts des transports nationaux et internationaux. Par conséquent, il est important que l'offre en services de transport et infrastructures portuaires soit de qualité, rentable et durable.

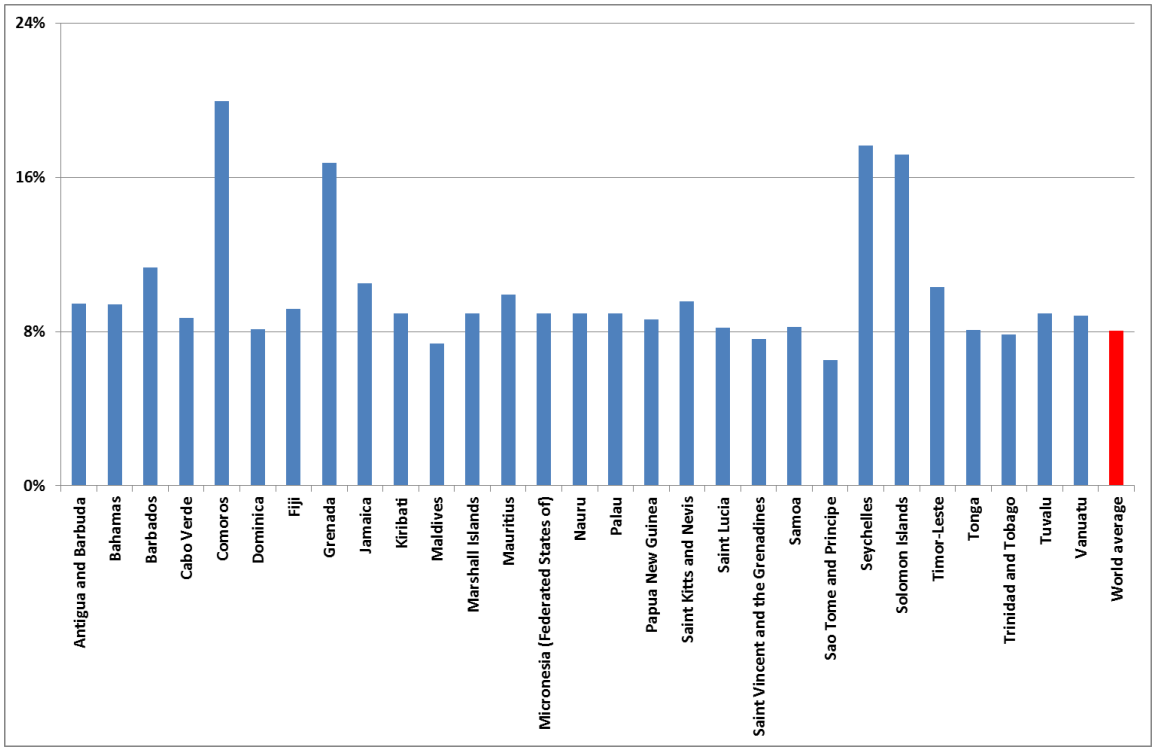
Le graphique 7.1 présente les coûts du transport international en pourcentage de la valeur des marchandises importées sur la période 2004-2013. Comme présenté dans le graphique, les Comores paient plus de 20% de la valeur des marchandises importées tandis que la moyenne mondiale est de 8%. Les Comores paient beaucoup plus que tous les autres PEID pour lesquels des données sont disponibles.

La connectivité des transports maritimes réguliers entre les îles comoriennes et le monde accuse en outre des déficiences réelles. Ainsi, les services d'infrastructure portuaire et de transport sont fournis avec une faible fréquence et des itinéraires instables. Ceci n'est pas seulement un défi pour l'intégration entre les îles, mais cela complique également l'intégration du commerce comorien dans le commerce international en aggravant davantage les déséquilibres commerciaux et réduisant les économies d'échelle.

D'après l'indice de connectivité des transports maritimes réguliers, la moyenne mondiale s'est améliorée d'environ 50% entre 2004 et 2014. Cependant, le graphique 7.2 révèle une faible connectivité des Comores, et pratiquement pas d'amélioration entre 2004 et 2014. De ce fait, les Comores sont à la dernière place dans la région de l'océan Indien après les Maldives, les Seychelles et l'île Maurice qui a la meilleure progression de l'indice de connectivité des transports maritimes réguliers. Une des explications possible à la faible performance des Comores est le manque d'infrastructures et d'équipements portuaires adaptés à la réception de navires de gros tonnage.

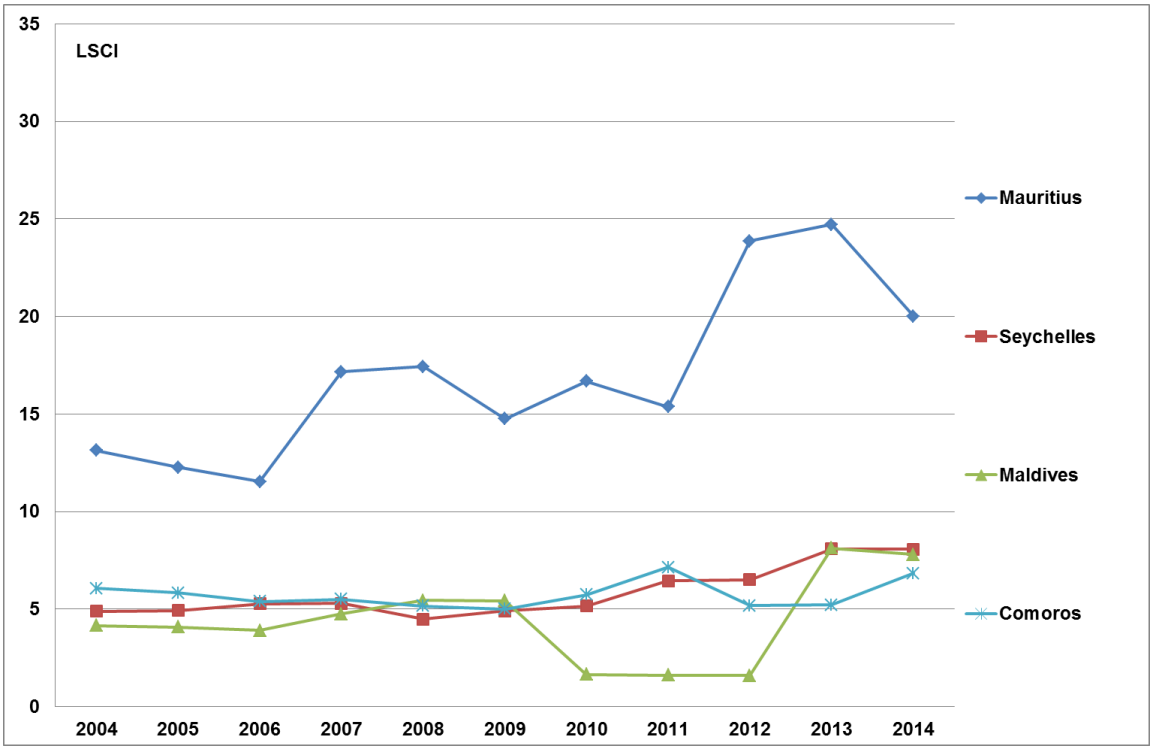
En revanche, la manutention du port de Moroni est, depuis 2012, prise en charge par le groupe *Bolloré Africa Logistics*. Avec un investissement de près de 9 millions d'euros, le groupe compte revoir à la baisse les prix, informatiser la manutention et répondre à tous les besoins du port (14). En fait, cette concession a permis l'amélioration des services portuaires. À titre d'exemple, le déchargement de la cargaison d'un navire de ciment a été réduit d'un mois à environ une semaine.

Graphique 7.4 - Les coûts du transport international en % de la valeur des importations des PEID et la moyenne mondiale des 2004 à 2013.



Source: la CNUCED, Étude sur les Transports Maritimes, 2014.

Graphique 7.5 - Evolution de l'indice de connectivité des transports maritimes réguliers dans les PEID de l'Océan Indien.



Source: UNCTADstat

Bien que des progrès sensibles aient été enregistrés en matière des traitements des marchandises au niveau national (notamment une amélioration du processus du port à la porte de l'importateur), il reste encore à améliorer les coûts des transports maritimes et la connectivité au niveau international (notamment le processus du pays exportateur jusqu'au port). Toutefois la connectivité internationale du transport maritime comorien a un fort potentiel de développement et peut contribuer à la réduction des déséquilibres de charges, notamment en améliorant le cabotage inter-îles et services du feedering, et en encourageant la facilitation des échanges.

Les investissements et les réformes dans les ports sur les trois îles sont par conséquent d'une importance particulière, car ils sont parmi les seuls aspects du transport maritime international pouvant être contrôlés à l'échelle nationale. Les prix aux ports, la participation du secteur privé, les investissements en infrastructure, la facilitation des échanges et les réformes douanières sont des outils importants qui peuvent aider à améliorer l'attractivité des ports maritimes des Comores pour les exportateurs et importateurs ainsi que les compagnies maritimes.

7.1.2 Indicateurs sur la facilitation des échanges

Dans l'environnement commercial actuel, qui appelle aux méthodes de production et de livraison en flux tendu, il est nécessaire que les commerçants puissent prévoir et effectuer rapidement la mise en circulation des marchandises. Pourtant, les commerçants aux Comores continuent de subir des nombreuses tracasseries administratives lors de l'expédition ou la réception de marchandises vers et en provenance de l'étranger.

Si on se réfère aux données du rapport *Doing Business* 2015[49] publié par la Banque Mondiale, les Comores sont classées 144ème sur 189 économies au niveau du commerce transfrontalier. En dépit du fait que les Comores soient classées en dessous de la moyenne dans la région d'Afrique sub-saharienne (142ème), ils obtiennent néanmoins de meilleurs résultats que la plupart des partenaires du Marché Commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe (COMESA).[50] Le pays conserve toutefois le même rang par rapport au classement de 2013 et les indicateurs n'enregistrent pas de réformes importantes depuis 2009.

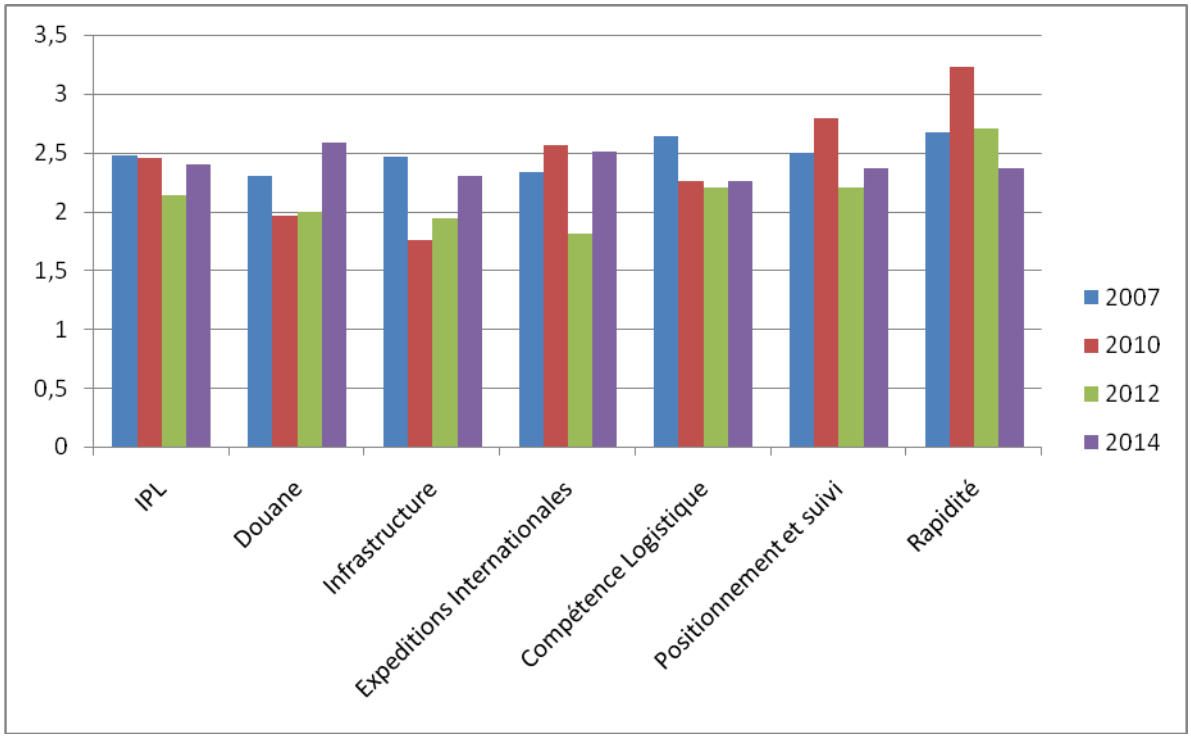
Selon le rapport *Doing Business* 2015, pour exporter un conteneur standard de marchandises, un commerçant a besoin de neuf documents, ce qui représente le double de la meilleure performance régionale (Maurice avec quatre documents), et la meilleure performance globale (l'OCDE avec quatre documents). Le délai nécessaire pour l'exportation reste le même depuis 2006 (31 jours). En revanche, leurs voisins d'Afrique sub-saharienne affichent une amélioration avec huit jours de moins qu'en 2006. Le coût de l'exportation (y compris les frais relatifs aux documents, les frais administratifs pour le dédouanement et le contrôle technique, les frais de courtier en douanes, les frais de manutention au niveau des terminaux et le transport terrestre) a légèrement augmenté au cours des dix dernières années (1,295 USD). Cependant, ce coût reste beaucoup moins élevé que la moyenne d'Afrique sub-saharienne qui est, lui, presque le double.

[49] Le rapport annuel *Doing Business* de la Banque Mondiale comprend un chapitre sur le commerce transfrontalier qui examine le temps, le coût, la documentation et les procédures requises pour dédouaner un conteneur standard de 20 pieds (EVP) à l'import et à l'export, et compare ces facteurs parmi 189 pays.
[50] Seulement, six des 19 membres du COMESA sont mieux classés que les Comores, notamment: Ile Maurice (17), les Seychelles (42), Djibouti (56), l'Egypte (99), le Swaziland (127), et la Libye (139).

Le même conteneur de marchandises demande huit documents pour être importé, représentant le double de la meilleure performance globale. L'évolution du délai nécessaire à l'importation a diminué au cours des 10 dernières années en Afrique sub-saharienne et la région avec la meilleure performance, tandis que ce délai aux Comores reste stable avec 24 jours sur la même période. En ce qui concerne le coût d'importation, les Comores obtiennent de meilleurs résultats avec des couts équivalents à 50% de ceux d'Afrique sub-saharienne (2,930 USD). Cependant, les Comores se placent encore loin derrière la meilleure performance mondiale dans les pays de l'OECD avec 1,100 USD.

En 2014, les Comores se classent 128ème sur 160 pays à l'Index de Performances Logistiques (IPL)[51]. Cela représente une performance globale faible avec une note de 2.4 sur 5. La douane et l'expédition internationale enregistrent les résultats les plus élevés, avec des notes respectives de 2.58 et 2.51.

Graphique 7.6 - Classement des Comores pour la période 2007-2014 selon l'index de performances logistiques.



Source: Banque Mondiale.

Le graphique 7.3 montre les performances des différentes composantes de l'IPL pour les Comores au cours des huit dernières années. En 2007, les Comores ont été classées 85ème du classement IPL, pour reculer à la 120ème place en 2010 et 146ème place en 2012. Les données pour 2014 indiquent une légère amélioration globale, en particulier celles relatives aux douanes. Ainsi, les Comores montrent un progrès élevé dans l'efficacité des processus de dédouanement, atteignant la note de 2.58, soit une augmentation de 0.62 point par rapport à 2010.

[51] L'Index de Performances Logistiques (IPL) est un outil de comparaison interactif créé pour aider les pays à identifier les défis et les opportunités qui se présentent en termes de logistique du commerce, et ce qu'ils peuvent faire pour améliorer leurs performances.

En résumé, les indicateurs internationaux, *Doing Business* et l'IPL de la Banque Mondiale, qui mesurent la performance des pays dans le commerce international, y compris l'efficacité des procédures douanières, montrent que les Comores ont connu une faible performance lors de la dernière décennie. De même, les indicateurs révèlent que très peu de réformes importantes et mesurables ont été menées en vue d'améliorer cette situation. En revanche, la plupart des pays voisins de l'Océan Indien en particulier l'Ile Maurice, ont su mettre en œuvre des réformes efficaces en matière de facilitation des échanges et ont connu une croissance soutenue en termes de performances commerciales.

7.1.3 La mise en œuvre effective des mesures de facilitation des échanges

Les experts de la CNUCED et du Cadre Intégré Renforcé (CIR), au cours des visites techniques et des ateliers, ont constaté que la situation de la facilitation des échanges et du transport, s'est améliorée au niveau national par rapport à la situation décrite dans l'EDIC 2007. Ainsi, les parties prenantes ont confirmé la réduction du délai de livraison et de la corruption une fois les marchandises arrivées au port. Toutefois, les indicateurs internationaux (l'indice IPL et le *Doing Business 2015*) montrent que des défis existent encore au niveau international (c'est-à-dire le traitement reçu avant d'arriver au port), notamment les coûts de transport et la connectivité.

Au niveau national, une des sources de préoccupation est la connexion des trois îles entre elles. Il existe en effet des taxes et des versements assimilés aux droits à payer pour le commerce inter-îles. Par ailleurs, l'information entre les douanes des trois îles circule mal, et avec beaucoup de retard. Chaque île trouve ainsi la possibilité de développer une gestion discrétionnaire, en profitant d'une très large autonomie.

Bien que l'application améliorée de SYDONIA++ (Système Douanier Automatisé) a contribué à réduire le temps de dédouanement, les services centraux de la direction générale des douanes utilisent toujours le support papier pour les documents de dédouanement des marchandises et n'ont pas d'accès au système SYDONIA++. De plus, le code des douanes comoriennes qui date de 1992 ne comporte pas les procédés informatiques ou électroniques appliqués actuellement pour l'établissement des documents de dédouanement des marchandises (13).

En outre, la douane comorienne n'a pas encore modernisé son système douanier automatisé SYDONIA ++ en migrant vers la dernière version SYDONIAWorld, recommandé par le COMESA. Toutefois, cette migration a été inscrite comme priorités dans les efforts à fournir en termes de modernisation des douanes comoriennes. La mise en place de SYDONIAWorld contribuera entre autre à une meilleure application et exécution de l'AFE, en simplifiant les procédures de dédouanement, en améliorant les mécanismes d'interaction et de coopération entre la douane et les opérateurs économiques, et enfin en permettant la formation des opérateurs économiques, entre autres.

Les conflits entre les opérateurs économiques et les autorités ont également diminué grâce principalement à la mise en place d'une collaboration plus étroite au sein du «Comité Douane/Commerce».

Toutefois, la facilitation des échanges doit encore être améliorée pour répondre aux besoins en matière de commerce international et régional qui sont des priorités de la stratégie de développement des Comores. L'élaboration d'un cadre légal s'impose, afin de pouvoir à

terme simplifier les procédures, réduire les délais et coûts de dédouanement et d'enlèvement des marchandises, et utiliser des moyens électroniques ou informatiques. Les fonctionnaires, en particulier les autorités douanières, doivent renforcer leurs capacités. Enfin, il apparait nécessaire que le Gouvernement comorien lance des campagnes de sensibilisation ciblées sur le secteur privé et la communauté portuaire au niveau des trois îles sur les avantagés à mettre en œuvre un cadre favorable à la facilitation des échanges.

Encadré 7.3 : L'impact d'une amélioration de la facilitation des échanges sur la réduction de la pauvreté aux Comores

De nos jours, les exportateurs et les importateurs dans les pays les moins avancés, comme les Comores, sont confrontés à de nombreux défis d'ordre non tarifaire dans le commerce international. En effet, ils font quotidiennement face à des procédures inefficaces et à des frais administratifs excessifs aux frontières. Ces défis peuvent avoir des conséquences négatives telles que la contrebande, la fraude et les risques de sécurité nationale, qui rendront les formalités douanières onéreuses et réduiront les opportunités économiques. Les coûts "dissimulés" des échanges peuvent parfois représenter jusqu'à 15 % de la valeur des marchandises (10).

Aussi, il apparait important de mettre en œuvre un programme de réformes pour lutter contre de telles pratiques. Les réformes relatives à la facilitation des échanges visant à accélérer le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises ont un impact direct sur le développement économique et social des pays les moins avancés dont font partie, les Comores.

Ainsi, les Comores peuvent récolter les avantages suivants:

a) Augmentation de la transparence de l'administration;
b) renforcement de la confiance et la collaboration entre le secteur publique et privé;
c) Amélioration de la gouvernance et meilleure utilisation des ressources publiques;
d) Augmentation des recettes fiscales;
e) Insertion des secteurs informels dans l'économie formelle;
f) Insertion des Comores dans les chaînes de valeurs mondiales;
g) Promotion du commerce et des investissements, parmi d'autres avantages.

Selon l'OCDE, la mise en œuvre de toutes les mesures de facilitation des échanges (expliqué dans la section deux) permettrait de réduire de 14,1% les coûts commerciaux dans les pays à faibles revenus comme les Comores.

Toutefois, les réformes en matière de facilitation des échanges - bien que très importantes - sont plus difficiles à mettre en œuvre dans les pays en développement et les pays les moins avancés que dans les économies avancées (7). Par conséquent la coopération technique et renforcement des capacités sera indispensable pour les Comores tant au niveau multilatéral que bilatéral.

7.2 Normes internationales en matière de facilitation des échanges

Lors de la neuvième Conférence Ministérielle à Bali, en décembre 2013, les membres de l'OMC ont conclu des négociations sur l'Accord sur la Facilitation des Échanges, après dix ans de travail intense. L'accord vise à clarifier et à améliorer l'article V (Liberté de transit),

l'article VIII (Redevances et formalités se rapportant à l'importation et à l'exportation) et l'article X (Publication et application des règlements relatifs au commerce) de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (GATT) de 1994.[52] L'Accord repose également sur de précédents instruments internationaux, notamment la Convention de Kyoto Révisée, le Cadre de normes SAFE et les recommandations de la CEFACT-ONU, entre autres.

L'Accord sur la Facilitation des Échanges est composé de deux parties: les dispositions visant à accélérer et simplifier les procédures douanières grâce à une coopération effective entre les douanes et les autres autorités compétentes pour les questions de facilitation des échanges; et les dispositions relatives à l'assistance technique et au renforcement des capacités dans ce domaine pour les pays en développement et les pays les moins avancés (Traitement Spécial et Différencié). La présente section explique l'importance des mesures de facilitation des échanges pour les Comores et leur application au contexte comorien.

7.2.1. Importance des normes internationales pour les Comores

En raison de son insularité, les Comores font face à des nombreux défis en matière de commerce transfrontalier, et qui sont, liés à la facilitation des échanges. Les pratiques douanières inefficaces et les procédures de commerce international complexes augmentent inutilement le temps et les coûts de transactions, en réduisant considérablement la possibilité de s'intégrer avec succès dans les chaînes de valeur globales.

Afin de réduire ces contraintes, les Comores ont donc commencé à se mettre en conformité avec les normes internationales, en prenant en compte l'application de la Convention de Kyoto Révisée sur les procédures douanières. De ce fait, la douane comorienne a amorcé les réformes nécessaires, ainsi que la mise à niveau de tous les instruments juridiques et règlementaires nationaux, visant à asseoir son entrée effective dans la douane du XXIème siècle (14).

Bien que les Comores ne soient pas encore membres de l'OMC, la mise en œuvre de l'Accord sur la Facilitation des Echanges devrait leur être bénéfique sur de nombreux points. En effet, l'application de mesures visant à réduire les coûts et temps des procédures douanières facilitera l'accès et l'intégration économique des Comores aux marchés régionaux et internationaux. Selon l'OCDE, la mise en œuvre complète de l'ensemble des mesures contenues dans l'accord peut réduire les coûts des transactions commerciales entre 13% et 15,5% (11).

L'accord prévoit également des mesures relatives au traitement spécial et différencié pour les pays en développement et les pays les moins avancés, qui pourront conditionner leurs engagements à la réception de l'assistance technique pour le renforcement des capacités. À ce titre, l'OMC a lancé un mécanisme visant à fournir un soutien aux pays les moins avancés pour la mise en œuvre de l'Accord sur la Facilitation des Echanges. Parallèlement, les organisations internationales[53] se sont engagées à soutenir les pays les moins avancés dans la mise en œuvre de leurs engagements.

[52] Il faut remarquer que les articles V, VIII et X du GATT de 1994 sont toujours en vigueur, étant donné qu'ils n'ont pas été modifiés ou abrogés par l'AFE.

[53] Une déclaration commune sur l'assistance coordonnée pour mettre en œuvre l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges a été signée le 22 juillet 2014 à Genève pour les organisations ci-après: le CCI, la OCDE, la CNUCED, la CEE, la CEPALC, la CESAP, la CESAO, la Banque Mondiale, l'OMD.

Encadré 7.4 : L'importance des mesures de facilitations des échanges pour le processus d'intégration régionale

L'Union des Comores est l'un des 19 États membres constituant le Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA). Le COMESA est une des Communautés Economiques Régionales les plus importants d'Afrique avec une population de plus de 389 millions d'habitants, des importations annuelles d'environ 32 milliards de dollars et des exportations d'environ 82 milliards de dollars.

Après la création de son union douanière en 2009, COMESA a lancé divers programmes de facilitation des échanges afin de consolider le marché intérieur et réduire les coûts de transaction. Ainsi, la stratégie d'aide pour le commerce du COMESA a comme objectif le développement des instruments de facilitation des échanges.

L'inclusion de mesures de facilitation des échanges dans les processus d'intégration régionale n'est pas spécifique au cas du COMESA. En fait, la facilitation des échanges a une longue histoire dans les accords commerciaux régionaux. Les états membres incluent des mesures sur la facilitation des échanges dans ces accords en raison des avantages suivants:

L'élimination et la simplification des procédures entre pays voisins évitent les duplicatas et réduisent les coûts et le temps des opérations commerciales;

Certaines mesures (comme le guichet unique ou les procédures d'essai) impliquent des coûts fixes importants, leur mise en œuvre serait plus efficace depuis une approche régionale, en particulier dans les pays petits et moins avancés;

Certaines mesures de facilitation des échanges ne peuvent être mises en œuvre qu'en coordination avec les pays voisins; par exemple la coopération entre les organismes présents aux frontières, la liberté de transit ou la coopération douanière;

L'approche régionale est souhaitable pour certaines mesures telles que les points d'information régionaux en renforçant leurs effets positifs sur le commerce. Tous ces avantages permettent aux petites et moyennes entreprises d'accéder aux marchés d'exportation.

Un autre groupe de mesures de facilitation des échanges étend ses avantages non seulement aux états membres de l'accord régional, mais aussi aux les pays tiers. La transparence et la simplification des règles et procédures peuvent être profitables à tous les partenaires commerciaux, les membres d'un accord régional ainsi que leurs partenaires extérieurs (9).

Les programmes d'harmonisation sur les produits et les règlements techniques basés sur les normes internationales sont non-discriminatoires ce qui signifie que les membres régionaux et les pays tiers peuvent en bénéficier. (8).

Les accords commerciaux régionaux offrent de perspectives de réforme sur la facilitation des échanges et peuvent compléter efficacement les initiatives multilatérales et nationales. Ainsi, les initiatives en faveur de la facilitation des échanges dans les accords commerciaux régionaux peuvent apporter un nouvel élan aux réformes globales et être bénéfiques à tous les opérateurs économiques.

Lors de la 28ème réunion du Comité Commerce et Douanes du COMESA à Lusaka (Zambie) du 18 - 20 juillet 2012, le Comité a demandé au Secrétariat de continuer à appuyer les Etats membres qui ont besoin d'aide pour migrer à SYDONIAWorld et encouragent les Etats membres à collaborer étroitement avec le Secrétariat pour mettre à jour leur projet de migration à SYDONIA. A ce jour, 16 Etats membres sur 19 du COMESA utilisent SYDONIA.

7.2.2 Mesures de facilitation des échanges

Pour le présent chapitre, les mesures de facilitation des échanges comprenant l'AFE ont été classées en six groupes selon les parties prenantes concernées et le caractère de la mesure. Les six groupes portent sur les rubriques suivantes:

Groupe 1: Transparence

La transparence garantit la prévisibilité et l'efficacité des transactions commerciales internationales. Les négociants ont besoin de connaître à l'avance la législation commerciale, les tarifs appliqués à leurs transactions, les procédures douanières et les mécanismes juridictionnels afin que leurs marchandises soient délivrées en temps voulu et en bonne condition. (5).

À ce sujet, l'Accord introduit une série de mesures concernant la diffusion d'informations sur les questions de facilitation des échanges (Article 1) relatives à:

Publication: Les membres de l'OMC publieront, dans les moindres délais, des renseignements relatifs au commerce d'une manière non discriminatoire et facilement accessible au public, notamment les procédures d'importation, d'exportation et de transit; taux de droits appliqués et taxes; redevances et impositions; et règles pour la classification ou l'évaluation des produits, parmi d'autres (Art. 1.1.1).

Renseignements disponibles sur Internet: Les technologies de l'information et des communications (TIC), en particulier l'Internet, offrent un potentiel énorme pour améliorer l'accès à l'information 24 heures/365 jours par an pour un coût d'exploitation peu élevé. Donc, l'AFE demande de mettre à disposition sur Internet les éléments suivants: une description des procédures d'importation, d'exportation et de transit; les formulaires et documents requis; et coordonnées des points d'information.

Points d'information: Les pays membres sont tenus de mettre en place des points d'information pour répondre aux demandes raisonnables et fournir les formulaires et les documents requis (Art. 1.3.1). Un point d'information est un organisme officiel qui délivre des renseignements facilement accessibles, précis, à jour, complètes et traités en temps opportun.

Groupe 2: Gouvernance et consultations

La facilitation des échanges est un sujet transversal impliquant divers organismes du secteur public et nombreux parties intéressées du secteur privé. Des lors, l'Accord vise à établir un cadre dans lequel toutes les parties prenantes participent à la conception et à l'élaboration de

la politique et de la réglementation sur la facilitation des échanges, incluant les points suivants:

Observations avant l'entrée en vigueur et consultations: Les commerçants et autres parties intéressées auront la possibilité de formuler des observations sur l'introduction ou la modification planifiées des réglementations commerciales relatives au mouvement, à la mainlevée et au dédouanement des marchandises. Chaque membre devra consulter de façon régulière les organismes présents aux frontières, les commerçants et les autres parties prenantes sur son territoire national (Article 2).

Comité national de la facilitation des échanges: L'AFE cherche à mettre en place un système de collaboration et de coordination où toutes les parties prenantes des secteurs public et privé participent à faciliter la mise en œuvre de l'Accord. Chaque Membre établira alors et/ou maintiendra un comité national ou un mécanisme semblable sur la facilitation des échanges. Les Membres peuvent aussi désigner un mécanisme déjà existant (Article 23).

Formalités et prescriptions en matière de documents requis: Chaque Membre, en consultation avec les parties prenantes, examinera les formalités d'importation, d'exportation et de transit, ainsi que les prescriptions en matière de documents requis en vue de minimiser les effets/la complexité des opérations et de réduire et simplifier les exigences (Article 10.1).

Groupe 3 : Système légal de recours ou réexamen

L'Accord sur la Facilitation des Échanges demande de mettre en place un système légal de recours ou de réexamen, administratif ou judiciaire, de façon à ce que toute personne faisant l'objet d'une décision administrative, ait droit à une révision et une correction, de façon impartiale et indépendante concernant les décisions rendues par l'autorité douanière (Article 4).

Le but est de garantir aux négociants concernés une protection contre les décisions ou omissions de douanes qui ne seraient pas entièrement conformes avec les lois et règlements en vigueur (3). De plus, un système de recours performant renforce une application uniforme, plus juste et plus transparente des lois et des règlements appliqués ou exécutés par les douanes et autres services frontaliers (5).

Groupe 4 : Système des redevances et pénalités

Les transactions commerciales internationales engagent divers services fournis par des organismes publics, y compris la douane, ou par des organismes parapublics chargés d'assurer le service au nom de l'administration. La prestation de ces services exige le paiement des émoluments par les bénéficiaires. Les mesures de l'article 6 visent à gouverner les redevances et imposition, ainsi que les pénalités, liées aux exportations et importations, comme suit:

Mesures concernant les redevances et impositions: Cette mesure couvre des redevances et impositions relatives à l'importation et à l'exportation ou à l'occasion de celles-ci, qui seront limitées au coût approximatif des services rendus. La mesure comprend également une exigence de publication, ainsi qu'une obligation d'examiner périodiquement ces redevances et impositions en vue d'en réduire le nombre et leur diversité.

Imposition de sanctions: Les mesures en matière de pénalités s'appliquent aux personnes responsables d'une infraction à une loi, à une réglementation ou à une procédure douanière. Ces pénalités seront proportionnelles au degré et à la gravité de l'infraction, en évitant les conflits d'intérêt lors de leur fixation.

Groupe 5 : Douane

L'Accord contient un certain nombre de mesures qui sont appliquées ou exécutées exclusivement par la douane, y compris les mesures suivantes:

Décision anticipée: Sur demande, la douane doit rendre une décision, d'une manière raisonnable et dans un délai donné, en fournissant des renseignements fiables et contraignants sur plusieurs questions douanières avant l'importation/exportation (Article 4).

Traitement avant arrivée: La douane adoptera ou maintiendra un mécanisme permettant au négociant de présenter les documents relatifs à l'importation avant l'arrivée des marchandises (Article 7.1).

Paiement par voie électronique: La douane devra mettre en place un mécanisme permettant aux négociants de payer par voie électronique les droits, taxes, redevances et impositions (Article 7.2).

Séparation de la mainlevée de la détermination finale: La douane adoptera ou maintiendra des procédures permettant la mainlevée des marchandises avant la détermination finale des droits de douane, taxes, redevances et impositions (Article 7.3).

Gestion des risques: La douane devra adopter ou maintenir un système de gestion des risques, non discriminatoire et non arbitraire, pour le contrôle douanier des importations, exportations et marchandises en transit. L'objectif est de concentrer les contrôles douaniers sur les envois à risque élevé et libérer rapidement ceux à faible risque (Article 7.4).

Contrôle après dédouanement: La douane devra adopter ou maintenir un mécanisme permettant d'assurer la conformité de l'envoi après dédouanement (Article 7.5).

Temps moyens nécessaires à la mainlevée: La douane doit mesurer et publier, périodiquement et d'une manière uniforme, le temps moyen nécessaire pour la mainlevée des marchandises (Article 7.6).

Opérateurs agréés: Cette mesure crée un système juste qui récompense le respect des normes. À cet égard, la douane mettra en place des mesures additionnelles de facilitation des échanges pour des opérateurs sélectionnés. (Article 7.7).

Envois accélérés: Ces procédures spéciales permettent, pour ceux qui le sollicitent une mainlevée accélérée des expéditions de fret aérien (Article 7.8).

Marchandises périssables: La douane accordera la mainlevée des marchandises périssables le plus rapidement possible, même en dehors des horaires de travail si les circonstances l'exigent (Article 7.9).

Acceptation des copies: Les organismes de régulation des frontières doivent accepter les copies sur papier ou sous forme électronique des documents justificatifs requis (Article 10.2). *Normes internationales*: Les formalités et procédures nationales d'importation, d'exportation ou de transit, ainsi que les prescriptions relatives aux renseignements/documents requis, se fondent tout ou partie sur des normes internationales.

Guichet unique: La douane s'efforcera d'établir ou de maintenir un guichet unique permettant aux négociants de présenter une seule fois les documents et/ou les données requis aux organismes de régulation des frontières (Article 10.4).

Marchandises refusées: L'importateur aura la possibilité de renvoyer les marchandises à l'exportateur ou de les réexpédier si celles-ci sont refusées pour cause de non-respect des réglementations SPS ou des normes techniques (Article 10.8).

Groupe 6 : Connexion entre organismes et entre les îles

Cet ensemble de mesures est lié à la coordination et la coopération au niveau national et international, y compris:

Coopération entre les organismes présents aux frontières: Afin de faciliter les échanges, les autorités et organismes chargés des contrôles et des procédures à la frontière en ce qui concerne l'importation, l'exportation et le transit de marchandises coopèreront entre eux et coordonneront leurs activités au niveau national et international, avec les Membres avec lesquels ils partagent une frontière commune (Article 8).

Mouvement des marchandises sous contrôle douanier: À condition que toutes les prescriptions réglementaires soient remplies, les membres de l'OMC autoriseront le mouvement sur leur territoire des marchandises destinées à l'importation sous contrôle douanier (Article 9).

Procédures et documents communs: Les mêmes procédures pour la mainlevée et le dédouanement des marchandises seront appliquées aux points de passage des frontières sur l'ensemble de son territoire (Article 10.7).

7.3 Evaluation des besoins

7.3.1 La situation aux Comores vis-à-vis des normes mondiales

Cette section est basée sur les évaluations menées par la CNUCED dans le contexte du CIR en 2014, en utilisant aussi les travaux réalisés par l'OMC en 2009, l'OMD en 2014 et le Centre du Commerce International (CCI) en 2015 ainsi que sur la recherche documentaire. Chaque mesure dans l'AFE a été analysée vis-à-vis de la situation actuelle aux Comores afin de mieux connaitre les écarts et les besoins d'assistance technique. C'est avec cet objectif que les mesures ont été catégorisées en: i) "A" pour les mesures qui sont déjà mises en œuvre; ii) "B" pour les mesures qui ont besoin d'une période plus longue de mise en œuvre, et iii) "C" pour les mesures qui ont besoin d'une période de mise en œuvre et d'assistance technique. Néanmoins, il faut prendre en considération que l'analyse et la classification des mesures n'aient pas été faites seulement sur la base de l'AFE mais aussi sur les aspects logistiques et technologiques qui vont au-delà du texte légal de l'AFE.

Dans le cadre des activités d'évaluation sur la facilitation des échanges aux Comores par l'OMC, avec l'appui de la CNUCED et de l'OMD en 2009, les parties prenantes concernées ont été questionnées sur les performances du pays et plus particulièrement sur les 20 mesures inclues dans l'AFE. D'après les résultats, six mesures sont déjà conformes. Les 14 mesures restantes (46.8% du total) sont des mesures non conformes et partiellement conformes (voir le tableau récapitulatif 1).

Tableau 7.3 : L'évaluation 2009 des mesures de facilitation des échanges aux Comores

Mesures conformes	Mesures en partie conformes	Mesures non conformes
▪ Rétention ▪ Possibilité de renvoi de la marchandise à l'exportateur ▪ Traitement avant l'arrivée ▪ Séparation de la mainlevée et des procédures de dédouanement ▪ Droit de faire appel ▪ Acceptation des renseignements disponibles sur le plan commercial et des copies de documents	▪ Disciplines sur les taxes et redevances ▪ Gestion / Analyse des risques ▪ Publication des lois, règlements et décisions juridiques et administratives ▪ Consultations préalables sur les textes de lois ▪ Consultations régulières ▪ Réexamen/Réduction des formalités et des prescriptions	▪ Envois accélérés ▪ Opérateurs agréés ▪ Contrôle après dédouanement (audit) ▪ Établissement et publication des temps moyens nécessaires à la mainlevée ▪ Publication sur Internet ▪ Intervalle entre la publication et l'entrée en vigueur ▪ Guichet Unique ▪ Point d'information inexistante

En 2014, deux nouvelles évaluations ont été lancées : une par la CNUCED dans le cadre de la réactualisation de l'EDIC et une autre par l'OMD. Début 2015, le CCI a organisé un atelier d'évaluation aux Comores. Des consultants internationaux et nationaux ont mené des entretiens avec diverses parties prenantes des secteurs public et privé sur les trois îles afin d'évaluer la mise en œuvre de l'AFE. Les résultats des dernières évaluations, en comparaison aux ceux de 2009, montrent une légère amélioration en matière de facilitation des échanges aux Comores. Toutefois, il y a encore plusieurs mesures non conformes.

Les principaux obstacles qui expliquent la non-conformité comprennent notamment : i) l'absence de législation adéquate, ii) la méconnaissance des bonnes pratiques se rapportant à la facilitation des échanges, iii) la faiblesse des ressources humaines, iv) l'insuffisance prise en compte des besoins spécifiques, v) le manque d'infrastructures adéquates, vi) la tradition d'échange d'information par voie orale.

Ci-dessous sont présentés les résultats obtenus lors de l'évaluation effectuée en 2014 et en 2015 :

Groupe 1 : Transparence

Ce groupe comprend les mesures sur la publication, les renseignements disponibles sur Internet et les points d'information.

A propos de la publication, le gouvernement comorien a fait de grands efforts pour mettre à disposition des informations sur Internet comme par exemple le lancement du portail électronique « eRegulation » (http ://comoros.eregulations.org). Néanmoins, la diffusion

d'information, de règlementation et de formulaires en matière de procédures d'importation et d'exportation sur papier est encore très faible. Par conséquent, les Comores estiment que cette mesure relève de la Catégorie C. Cela se traduit par des besoins en assistance technique internationale et des financements évalués à 28,000 dollars américains. Le Ministère des Finances, de l'Economie, du Budget, de l'Investissement, et du Commerce Extérieur (ci-après dénommée «le Ministère des Finances») est en charge de coordonner la mise en œuvre de cette mesure qui devrait durer trois ans.

Au sujet des renseignements disponibles sur Internet, les Comores ont lancé une base de données en ligne conçue pour apporter de la transparence dans les procédures d'investissement au pays. Sur le site Internet, les procédures auprès la douane aux ports de Moroni et de Mutsamudu sont détaillées étape par étape, y compris les formulaires et les documents. D'ailleurs, le site Internet du Ministère des Finances complet avec information sur les démarches auprès des autres institutions liées aux procédures d'importation, d'exportation et de transit. Cette mesure est donc classée dans la catégorie A. Cependant, les Comores pourraient aspirer à un Portail d'Information Commerciale sur lequel seraient accessibles l'ensemble de la réglementation du commerce extérieur, les procédures et les documents requis pour l'exportation, l'importation et le transit. Le coût est estimé à 200,000 dollars.

Le gouvernement comorien ne dispose pas de point focal pour donner des renseignements et fournir des formulaires en matière de facilitation des échanges. Le site Internet «eRegulation» fourni les données de contact des fonctionnaires en charge de chaque étape de la procédure de dédouanement. Cependant, il n'existe pas une procédure établie pour répondre à toutes les demandes. La création d'un Portail d'Information Commercial ou la migration vers SYDONIAWorld pourrait offrir le choix de demander des informations en ligne ainsi que le suivi du traitement des demandes d'information déposées par les opérateurs. Par conséquent, les Comores estiment que cette mesure relève de la catégorie C. Cela se traduit par des besoins en assistance technique et des financements évalués à USD145,000. Le Ministère des Finances est en charge de la mise en œuvre de cette mesure qui devrait prendre un an.

Groupe 2 : Gouvernance et les consultations

Ce groupe comprend les mesures sur les observations avant l'entrée en vigueur et consultations, le comité national de la facilitation des échanges et les formalités et prescriptions en matière de documents requis.

Par rapport à la possibilité de présenter des observations avant l'entrée en vigueur, il n'existe aucun cadre légal qui permette aux commerçants de formuler des observations sur l'introduction ou la modification projetée des lois. Ni la constitution des Comores, ni leurs lois internes ne prévoit la publication des lois et des réglementations d'application générale relatives au mouvement, à la mainlevée et au dédouanement des marchandises avant leur entrée en vigueur. Pourtant, ces mesures sont classées dans la catégorie B. Les Douanes sont en charge de la mise en œuvre de ces mesures, qui devrait durer deux ans.

De plus, il n'existe pas de mécanisme de concertation structurée entre les organismes présents aux frontières et les négociants. Les acteurs concernés n'ont alors pas la possibilité de consulter l'introduction ou les modifications projetées de lois et de règlementations. Aussi, il n'existe pas un cadre pour la collaboration et la coordination où les parties prenantes des secteurs public et privé participent à faciliter la mise en œuvre des mesures de facilitation des

échanges. Pourtant ces mesures sont classées dans la catégorie B. Leur mise en œuvre devrait prendre deux ans.

Au sujet des formalités et prescriptions en matière de documents requis, le gouvernement comorien n'exécute pas systématiquement d'examen des exigences documentaires. Actuellement, les documents requis pour l'importation sont, notamment, la déclaration en douane (en version électronique, format SYDONIA), la connaissement original pour le transport maritime, la lettre de Transport Aérien pour le transport aérien, le bon de livraison, la facture authentique du fournisseur, la facture du Fret, la liste de colisage, le certificat sanitaire et phytosanitaire, le certificat Interpol (exigé uniquement pour les voitures d'occasion en provenance d'Europe) et le certificat d'origine COMESA pour les marchandises originaires éligibles à la préférence tarifaire. Pour l'exportation, les documents requis sont, notamment, le certificat d'origine COMESA pour les produits originaires du COMESA, la déclaration d'exportation, le certificat sanitaire et phytosanitaire si nécessaire, le certificat CITES pour les exportations des produits de la faune et de la flore sauvages, le certificat vétérinaire, et le certificat de salubrité pour les viandes (www.finances.gouv.km). Alors, il y a des possibilités de réduire les documents requis et de rationaliser les procédures, en particulier pour l'importation. Par conséquent, les Comores classifient cette mesure dans la catégorie B. Les Douanes sont en charge de la mise en œuvre de cette mesure qui devrait durer deux ans

Groupe 3 : Système légal de recours et réexamen

Le Code de Douane (Ordonnance 92-008/PR du 7 Septembre 1992) ne prévoit pas de recours ou de réexamen administratif devant une autorité administrative douanière supérieure, sauf les réclamations contre les décisions d'assimilation (Article 15). Aussi, des autres normes internes ne prévoient pas de recours ou réexamen de décisions rendues par les autorités douanières. Pourtant, cette mesure est classée dans la catégorie C. Le coût est estimé à USD21,000. Les Douanes sont en charge de la coordination de la mise en œuvre de cette qui devrait durer deux ans.

Groupe 4 : Système des redevances et pénalités

Ce groupe comprend les mesures sur les disciplines concernant les redevances et impositions et l'imposition de sanctions.

Le site Internet des douanes comoriennes a mis en ligne les tarifs douaniers applicables aux marchandises. Néanmoins, autres redevances et impositions imposées à la importation et à la exportation ou à l'occasion de l'importation et l'exportation ne sont pas publiées. Le site Internet eRegulation contient des informations relatives aux coûts, mais ils couvrent seulement les couts de dédouanement aux ports de Moroni et Mutsamudu. D'ailleurs, les douanes comoriennes n'examinent pas périodiquement ses redevances et impositions en vue d'en réduire le nombre et la diversité, dans les cas où cela serait réalisable. Comme le gouvernement comorien a jusqu'à présent mis en œuvre ces mesures seulement de manière partielle, ces mesures sont classées dans la catégorie B. Les Douanes sont en charge de leur mise en œuvre qui devra prendre deux ans.

Au sujet des disciplines concernant les pénalités, les Comores ont mis en place des régulations en matière de pénalités lesquelles sont exécutées par les autorités douanières. Par exemple, le Chapitre V du Code de Douane (Ordonnance 92-008/PR du 7 Septembre 1992),

qui est accessible en ligne sur le site Internet des Douanes, contient des règles en matière des infractions douanières et peines principales. Par conséquent, les Comores estiment que cette mesure relève de la catégorie A.

Groupe 5 : Douane

Ce groupe comprend les mesures sur la décision anticipée, le traitement avant arrivée, le paiement par voie électronique, la séparation de la mainlevée de la détermination finale, la gestion des risques, le contrôle après dédouanement, les temps moyens nécessaires à la mainlevée, les opérateurs agrées, les envois accélères, les marchandises périssables, l'acceptation des copies, les normes internationales, les guichets unique et les marchandises refusées.

Actuellement, le traitement avant l'arrivée n'est pas possible avec le système SYDONIA++. Cependant, la migration vers SYDONIAWorld permettra le dépôt anticipé[54] des déclarations avant l'arrivée des marchandises. Pourtant, cette mesure est classifiée dans la catégorie C avec une période de mise en œuvre de quatre ans. La mise en place de cette fonctionnalité avec SYDONIAWorld n'a pas de coût additionnel, mais les coûts sont calculés à partir de USD28,000 avec d'autres systèmes d'information.

Les douanes comoriennes ne possèdent pas de procédures permettant le paiement par voie électronique des droits des douanes, des taxes, des redevances et des impositions. Ainsi, les douanes comoriennes acceptent comme unique moyen de paiement les espèces et les chèques bancaires pour les procédures des dédouanements aux ports de Moroni et de Mutsamudu (http ://comoros.eregulations.org). Alors, les Comores classifient ces mesures dans la catégorie C. Cela se traduit par des besoins d'assistance externe pour la mise en place et des financements à hauteur de 46,000 dollars. Les Douanes sont en charge de la mise en œuvre qui durera trois ans. La mise en application de cette fonctionnalité pourra se faire dans le cadre du projet de migration à SYDONIAWorld qui dispose déjà d'un WebService pour le paiement électronique avec les banques ou d'autres partenaires.

Une autre faiblesse est le système comorien de gestion des risques, qui s'inscrit dans le cadre du programme de réforme et de modernisation de l'administration des Douanes. Nonobstant la vérification documentaire réalisée, les déclarations orientées vers le circuit vert ou bleu sont toujours contrôlées et vérifiées par le Chef des Opérations Commerciales, qui peut les rediriger vers le circuit rouge. Donc, cette mesure est classée dans la catégorie B. Les Douanes sont en charge de leur mise en œuvre qui devra prendre deux ans.

De plus, les douanes comoriennes n'exécutent pas de contrôle après le dédouanement. Dans le cadre de la migration a SYDONIAWorld, une fonctionnalité permettant de faire des recherches multicritères sur les déclarations traitées par le système pourra être mise en place. Cette fonctionnalité permettra aux services de faire des contrôles a posteriori. Il faut prévoir la mise en œuvre d'une assistance douanière pour faire des formations à cette fonctionnalité et aux méthodes de contrôles a posteriori. Par conséquence, cette mesure est classée dans la catégorie C. Cela se traduit par des besoins d'assistance externe pour la mettre en place et des

[54] Même si le dépôt anticipé ne fonctionne pas mais si jamais l'on, il est toujours possible de contrôler le DAU avant l'arrivée de la marchandise, le déclarant pouvant procéder à un stockage sur serveur la déclaration pour que les autorités douanières puissent la contrôler. Si besoin en était, ce déclarant peut déposer les pièces annexes exigibles (facture, plans, etc.).

financements à hauteur de USD125,000. Les Douanes sont en charge de coordonner cette mise en œuvre qui durera 12 mois.

Aussi, il n'existe pas d'opérateur agrée aux Comores. Le Code de Douane (Article 67) prévoit l'existence du commissionnaire en douane[55] qui est habilité à déclarer les marchandises au lieu du propriétaire. Néanmoins, le commissionnaire en douane ne profite pas de tous les bénéfices d'un opérateur agrée. Selon les douanes comoriennes, cette mesure relève de la catégorie C. Cela se traduit par des besoins d'assistance externe pour la mise en place et des financements à hauteur de 185,000 dollars. Les Douanes sont en charge de coordonner cette mise en œuvre qui durera deux ans.

Au sujet de l'utilisation des normes internationales, les Comores ont commencé à se mettre en conformité avec les normes internationales, en prenant en compte l'application de la Convention de Kyoto Révisée sur les procédures douanières (14). Néanmoins, il reste encore beaucoup des reformes à établir pour aligner leur formalités et procédures en conformités avec les normes internationales, y compris l'AFE. Alors, cette mesure est classée dans la catégorie C. Cela se traduit par des besoins d'assistance externe pour la mettre en place et des financements à hauteur de USD70, 000. Le Ministère des Finances est en charge de coordonner cette mise en œuvre qui durera deux ans.

Les Comores ne possèdent pas de guichet unique qui permet aux négociants de présenter les documents pour l'importation, l'importation ou le transit a un point d'entrée unique. Il y a eu des négociations préliminaires avec une société privée pour la mise en place d'un guichet unique, mais ce projet était trop coûteux selon une étude de faisabilité. Pourtant, cette mesure est classée dans la catégorie C. Pour la mise en œuvre, SYDONIAWorld permet déjà de développer le Guichet Unique, en connectant les douanes, les autorités portuaires et aéroportuaires, les transporteurs, les déclarants, les banques et les autres agences gouvernementales. Le coût est estimé à USD115, 000 et la mise en œuvre devra durer six moins.

Groupe 6 : Connexion entre organismes et entre les îles

Ce groupe comprend les mesures sur la coopération entre les organismes présents aux frontières, mouvement des marchandises sous contrôle douanier, et les procédures et documents communs.

Les procédures d'exportation et d'importation ne sont pas harmonisées entre les trois îles. En effet, chaque île développe une gestion discrétionnaire, en profitant d'une très large autonomie. Par exemple, les documents et les étapes des procédures de dédouanements aux ports de Moroni et de Mutsamudu sont différents. De plus, il y a des taxes et des versements assimilés aux droits à payer pour le commerce inter-îles. Aussi, l'information entre les douanes des trois îles circule mal, et avec beaucoup de retard.

Le gouvernement comorien a mis ces mesures en œuvre partiellement mais les considère comme étant de haute importance dans la stratégie nationale de développement. Les Comores classifient ces mesures dans la catégorie C. Cela se traduit par des besoins d'assistance

[55] L'arrêté ministériel N° 14-110/VP/MFEBCEP/CAB du 18 décembre 2014 portant réglementation de la profession de commissionnaire en douane agréé définit les 3 personnalités devant accomplir les formalités douanières (commissionnaire, transitaire et déclarant).

externe pour la mettre en place et des financements à hauteur de 100,000 dollars. Les Douanes sont en charge de coordonner cette mise en œuvre qui durera 12 mois.

Tableau 7.4 - catégorisation des mesures 2014

Mesures	Mise en œuvre	Assistance externe	Catégorie	Temps	Financement USD	Pilotage
Publication	Non	Oui	C	3 ans	28, 000	Ministère des Finances
Renseignements disponibles sur Internet	Oui	Non	A	---	---	---
Point focal	Non	Oui	C	1 an	145, 000	Ministère des Finances
Observations avant l'entrée en vigueur	Non	Non	B	2 ans	---	Douanes
Consultations	Non	Non	B	2 ans	---	Ministère des Finances
Comité national de la facilitation des échanges	Non	Non	B	2 ans	---	Ministère des Finances
Formalités et prescriptions en matière de documents requis	Non	Non	B	2 ans	----	Ministère des Finances
Recours ou réexamen	Non	Oui	C	2 ans	21, 000	Douanes
Disciplines concernant les redevances et impositions	Non	Non	B	2 ans	---	Douanes
Pénalités	Oui	Non	A	---	---	---
Traitement avant l'arrivée	Non	Oui	C	4 ans	28, 000	Douanes
Paiement par voie électronique	Non	Oui	C	3 ans	46, 000	Douanes
Gestion des risques	Non	Non	B	2 ans	---	Douanes
Contrôle après le dédouanement	Non	Oui	C	1 an	125, 000	Douanes
Operateur agrée	Non	Oui	C	2 ans	185, 00	Douanes
Normes internationales	Non	Oui	C	2 ans	70, 000	Ministère des Finances
Guichet unique	Non	Oui	C	6 moins	145, 000	Ministère des Finances
Coopération entre les organismes présents aux frontières	Non	Oui	C	1 an	30, 000	Douanes
Mouvement des marchandises sous contrôle douanier	Non	Oui	C	1 an	30, 000	Douanes
Procédures et documents communs	Non	Oui	C	1 an	40, 000	Douanes

3.2 Combler les écarts

Cette section fait le lien entre les déficiences en matière de facilitation des échangés et les propositions de réformes en matière, notamment, d'imposition nationale, de redevances spécifiques relatifs au régime fiscal, au plan national et au niveau des trois îles de l'Union, aux douanes, au transport, à la gouvernance et aux questions liées à la transparence des procédures commerciales.

Transport et infrastructure

Des investisseurs tanzaniens et comoriens ont investi dans le transport des passagers au moyen de ferries à la fois rapides, confortables et compétitifs en termes coût de transport. Le trafic marchandises demeure l'apanage d'embarcations traditionnelles notamment entre Mohéli et les autres îles. Toutefois, l'accès maritime de Mohéli constitue la principale raison des difficultés dans les échanges inter-îles.

Ainsi, l'Union Européenne a inclus les infrastructures portuaires dans les priorités du 11ème FED pour les Comores. Dans cette optique, à travers le Fonds Européen de Développement (FED), a construit en 2008 un accès maritime. Malheureusement, celui-ci est composé d'une jetée mal située et impraticable en période de houle et à marée haute. Il est nécessaire d'envisager la construction d'un accès maritime plus adapté.

Par ailleurs, le Gouvernement de l'Union des Comores a d'ores et déjà consulté des partenaires pour améliorer la situation de l'accès maritime de Mohéli et du port de Moroni. Dans le cas du Port de Moroni, le Groupe Bolloré Logistics à travers une filiale locale Moroni Terminal bénéficie depuis 2012 d'une concession de la manutention portuaire du Port de Moroni. Cette concession vient après de nombreuses concessions infructueuses de la manutention portuaire (non-respect du cahier des charges en termes d'investissements pour améliorer la performance). Bolloré Logistics a investi dans des chalands de 500 tonnes pour le déchargement des gros bateaux en mouillage. Elle a également investi dans l'aménagement du terre-plein dédié aux containers et dans leur gestion performante. Cependant, il est nécessaire que Bolloré investisse encore plus en infrastructures.

Dans le cadre du programme du Cadre Intégré Renforcé un manuel de procédures de gestion des activités portuaires assorti du dispositif de constitution de la communauté portuaire du Port de Moroni a été élaboré, avec l'appui de la CNUCED, et remis officiellement en 2010 aux autorités par le Secrétaire Général de la CNUCED. L'opérationnalisation effective de la communauté portuaire reste à réaliser pour améliorer son efficacité.

Technologie

Le comblement de l'écart se traduit également par le renforcement en moyens techniques tels que les équipements informatiques et matériels de contrôle de la navigation maritime (radar, radio, etc.) dans les trois principaux ports du pays que sont Moroni, Mutsamudu et Fomboni. Ainsi, on peut mentionner l'information du système de manifeste depuis 2008 fait simultanément avec la migration du système de gestion douanière vers SYDONIA++. L'objectif de SYDONIA consiste à accélérer les opérations douanières, favoriser la transparence et donc sécuriser les recettes de l'Etat comorien. Alors, SYDONIA permet à la douane d'obtenir une déclaration des marchandises importées (contenu, origine et valeur) pour après fixer le montant des droits. Aux ports de Moroni et de Mutsamudu, le

dédouanement est informatisé grâce au logiciel SYDONIA ++. Pourtant, certains importateurs préfèrent réaliser eux-mêmes le dédouanement au port de Moroni; tandis que la procédure documentée au port de Mutsamudu est celle à travers un transitaire (E REGULATION).

Ces capacités pourraient être renforcées par la mise en place de SYDONIAWorld. En effet, SYDONIAWorld va permettre :

- **La dématérialisation des documents douaniers** (déclaration notamment) **et des documents d'accompagnements** (facture, titre de transport, image de scanner, etc.). Cette facilité va permettre aux opérateurs de ne pas être obligés de se déplacer aux bureaux de douane pour procéder au dédouanement des marchandises).
- **La mise en œuvre de guichet unique** avec les partenaires de la douane (autorités portuaires et aéroportuaires, transporteurs, déclarants, banques, autres agences gouvernementales, etc.), conformément à la recommandation n° 33 de l'UNECE. En effet, SYDONIAWorld permet
    - la dématérialisation des documents
    - la transmission électronique des données (manifestes, déclarations et paiements électroniques),
    - la mise en œuvre du "One-Stop-Shop" (sélectivité multi-agence),
    - un seul point d'entrée (développement d'échanges d'informations avec les partenaires de la douane ou dématérialisation de leurs documents dans SYDONIAWorld comme au Rwanda et au Burundi)
- **L'utilisation de nouvelles fonctionnalités** comme la gestion des risques (avec la sélectivité multi-agences), le contrôle de la valeur, la gestion du contentieux, les indicateurs de performance, la gestion des OEAs *(développement planifié)*,…
- **L'utilisation des nouvelles technologies** comme la signature électronique (pour authentifier les documents dématérialisés), les codes barres (pour faciliter la consultation des documents), l'utilisation d'équipements portatifs comme les tablettes, les PDAs (pour faciliter l'utilisation du système).
- **La possibilité aux pays utilisateurs de configurer et d'adapter le système SYSONIAWorld à leur réglementation nationale** (et non l'inverse). Cette facilité permet aux pays utilisateurs de pouvoir appliquer leur réglementation, d'adapter le système en cas de réformes, de dématérialiser de nouvelles procédures ou de développer de nouveaux documents ou de nouveaux WebServices.
- La mise à disposition d'un portail Web pour la consultation externe du tarif intégré et pour faire des simulations de l'application du tarif.

Afin que la mise en œuvre de SYDONIAWorld puisse être bénéfique pour les pays comme les Comores, il est nécessaire que son implémentation soit accompagnée de réformes douanières (code des douanes pour la valeur juridique des documents, simplification et modernisation des procédures de dédouanement, réorganisation des services et des fonctions, formation dans les domaines de l'analyse de risque et des contrôles, etc.).

	Besoins prioritaires d'assistance technique[56]	
1	Appui à l'élaboration d'un cadre juridique adéquat	U
2	Mise à disposition d'experts techniques (Pour l'optimisation du Sydonia ++, migration vers SYDONIAWorld pour les normes ISPS)	H
3	Acquisition de biens d'équipement informatique pour les douanes	U

[56] U= urgent, H=haut, et M=moyen

	Formation (**Juristes** dans le domaine du commerce multilatéral, **Douane:** Cadres supérieurs, employés en contact avec le public, **Transitaires, Ministères** liés au commerce)	H
4	Information/Sensibilisation de la Société Civile et des acteurs liés au commerce	H
	Liste des priorités nationales pour les besoins en matière de réforme	
5	Gestion / Analyse des risques	H
6	Contrôle après dédouanement	M
7	Opérateurs agrées	H
8	Envois accélérés	M
9	Établissement et publication des temps nécessaires pour la mainlevée et au dédouanement	
10	Guichet unique virtuel	
11	Publications des textes légaux et réglementaires sur un portail d'information	H
12	Consultations régulières entre les agences/acteurs/institutions	H
13	Mise en œuvre du TEC COMESA	H
	Recommandations	
14	Publication des documents clés en français	U
15	Renforcement des capacités de négociations et de suivi de l'OMC dans le cadre d'un programme spécifique de facilitation des échanges incluant toutes les parties prenantes nationales	H
16	Établissement d'un cadre légal et réglementaire approprié et respect scrupuleux des normes juridiques	U
17	Renforcement du partenariat public-privé par le dialogue permanent institutionnalisé	U
18	Création d'un portail d'informations liées au commerce international	U
19	Renforcer la mission permanente des Comores auprès des Nations Unies à Genève (3 personnes)	U
	Mise en place d'un comité national sur la facilitation des échanges à l'intérieur du forum (FNDPC) : **i)** Présidé par le Ministère en charge de l'économie, Réunions régulières, Participation du secteur privé et public, **ii)** Fonctions: Suivi de la mise en œuvre des mesures de l'AFE, appui-conseil aux négociations, sensibilisation inclusion de toutes les parties prenantes.	U
20	Réactiver la mise en place de communautés portuaires et aéroportuaires	H
21	Appropriation du thème de la facilitation des échanges grâce à un leadership gouvernemental et un secteur privé fort.	H

Renforcement des capacités et reformes légales

Une forte appropriation de l'importance stratégique de la facilitation des échanges sur le développement accompagnée d'un leadership gouvernemental se sont produit et traduit par l'accès des fonctionnaires et acteurs comoriens liés au commerce à des activités de renforcement des capacités en matière de facilitation à l'initiative de l'OMC.

La volonté politique d'accéder à l'OMC formalisée en 2007 et accélérée en 2013 par la remise du mémorandum sur le régime du commerce extérieur des Comores, se manifeste par le démarrage des négociations au niveau du groupe de travail de l'OMC dès 2015 est un gage du sérieux des autorités comoriennes à mettre les pratiques commerciales nationales au niveau de celle de pays plus avancés. Ces négociations devraient aboutir à l'adhésion formelle des Comores à l'OMC sous condition du respect des engagements requis.

A ce titre, les Comores envisagent de prendre les actions suivantes afin de combler les écarts: élaboration d'un cadre légal et règlementaire adéquat, respect des lois, renforcement des capacités et la sensibilisation des acteurs impliqués dans la facilitation des échanges. L'objectif est la mise en place des mesures en partie conformes et non-conformes mentionnées dans le Tableau Récapitulatif (voir Section 3).

Conclusion

L'Union des Comores est un importateur net de biens et services de consommation courante, doté d'une faible base de production à vocation exportatrice. La mise en place des réformes en matière de facilitation des échanges visant à accélérer le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises aura un impact direct sur le développement humain, économique et social du pays.

Grâce à la facilitation des échanges, les Comores pourront notamment profiter de l'augmentation de la transparence de l'administration, du renforcement de la confiance et la collaboration entre le secteur public et privé, de l'amélioration de la gouvernance, d'une meilleure utilisation des ressources publiques, et d'une augmentation des recettes fiscales, parmi d'autres avantages. En résumé, la facilitation des échanges contribue à améliorer le niveau de vie des populations.

Bien que l'Union des Comores ne soit pas encore membre de l'OMC, elle a obtenu le statut d'observateur depuis Octobre 2007. En tant qu'observateur, les Comores ne sont pas liées par les Accords de l'OMC, y compris l'Accord sur la Facilitation des Échanges. Néanmoins, il est recommandé que le gouvernement comorien mette en œuvre les mesures contenues dans cet accord afin d'assurer son engagement auprès de l'OMC et de faciliter son adhésion.

Au cours des visites techniques et des ateliers, les experts ont constaté que la situation, en ce qui concerne la facilitation des échanges et du transport, s'est améliorée au niveau national par rapport à la situation au cours de l'EDIC 2007. Les parties prenantes ont confirmé la réduction du délai de livraison et de la corruption une fois les marchandises arrivées au port. Toutefois, les indicateurs internationaux (l'indice IPL et le *Doing Business* 2015) révèlent que les autorités comoriennes doivent toujours relever plusieurs défis au niveau international (c'est-à-dire le traitement reçu avant d'arriver au port), notamment les couts de transport et la connectivité. Bien que l'application améliorée de SYDONIA ++ ait contribué à réduire le temps de dédouanement, les services centraux de la direction générale des douanes utilisent

toujours le support papier pour les documents de dédouanement des marchandises. La mise en œuvre de SYDONIAWorld, comme recommandé par le COMESA, permettrait de poursuivre la simplification des procédures et la modernisation de la douane. Elle permettrait notamment la dématérialisation des documents douaniers et des documents d'accompagnements, la mise en œuvre de guichet unique *(dématérialisation, transmission électronique des données, mise en œuvre du "One-Stop-Shop", un seul point d'entrée),* l'utilisation de nouvelles fonctionnalités *(sélectivité multi-agences, contrôle de la valeur, gestion du contentieux, indicateurs de performance et bientôt des OEA,…)*, l'utilisation des nouvelles technologies *(signature électronique, codes barres, équipements portatifs*), la possibilité de configurer et d'adapter le système SYDONIAWorld à la réglementation nationale (*développement de nouveaux documents ou de nouveaux WebServices)* et la consultation externe du tarif intégré pour faire des simulations.

Toutefois, afin de pouvoir être bénéfique aux Comores, cette mise en œuvre devra être accompagnée de réformes douanières (code des douanes simplification et modernisation des procédures de dédouanement, réorganisation des services et des fonctions, formation pour l'analyse de risques et les contrôles).

Par ailleurs, SYDONIAWorld pourra être également un outil essentiel pour la promotion de l'intégration régionale dans le COMESA et il pourra aider à la mise en œuvre des dispositions prévues par l'Accord sur la Facilitation des Échanges, signé par les membres de l'OMC.

Il reste donc au gouvernement comorien à porter ses efforts sur les aspects suivants:

a) Renforcer les relations inter- îles;
b) Augmenter la transparence dans les informations sur les redevances et les taxes;
c) renforcer les capacités des douaniers et des agents du commerce;
d) construire des infrastructures de transport (route, ports et aéroports);
e) établir un cadre dans lequel toutes les parties prenantes participent à l'élaboration de la politique et de la réglementation sur la facilitation des échanges;
f) Garantir aux négociants concernés une protection contre les décisions ou omissions de douanes qui ne seraient pas entièrement conformes avec les lois et règlements en vigueur;
g) Mettre en places des mesures concernant les redevances et impositions et l'imposition de sanctions justes, transparentes et impartiales;
h) Moderniser de la Douane (migrer vers le système SYDONIA World);

La CNUCED estime que le coût de la mise en œuvre de l'Accord de Facilitation des Échanges de l'OMC est d'entre cinq et 15 millions de dollars pour la plupart des pays (7). Alors, l'assistance technique et le renforcement des capacités, dans le cadre de la coopération internationale tant au niveau multilatéral que bilatéral, sont indispensables pour les pays de faibles revenus comme le Comores. Il est évident que les Comores devraient planifier en avance pour profiter des ressources disponibles au titre des programmes d'aide au développement et des financements auprès des banques de développement.

8. PROMOTION DES INVESTISSEMENTS



Introduction

Les Comores demeurent un des PMA, notamment dans la zone COMESA, qui attire le plus faiblement l'IDE et ce malgré plusieurs efforts pour améliorer la performance. Suite à la validation de l'EDIC 2007 et de l'adoption de la loi portant code des investissements en 2007 un certain nombre de progrès relatifs ont été accomplis notamment en matière de renforcement des capacités institutionnelles, de promotion et de facilitation de l'investissement. Avec une base d'exportation réduite au fil des années, l'accélération de la mise en œuvre efficace des recommandations contenues dans l'EDIC de 2007 et le DSCRP finale 2010-2014 en matière d'investissements que ceux-ci soit publics, privés ou étrangers était une impérieuse nécessité.

Malgré les effets positifs de la réalisation de certains engagements pris dans le cadre du DSCRP 2010-2014 et plus avant par les PTF non traditionnels lors de la Conférence de Doha (2010) pour soutenir le développement économique des Comores, incluant les investissements possibles d'opérateurs privés dans le domaine de la pêche et du tourisme, l'évolution récente des IDE et de l'investissement privé en général, même si en nette augmentation, est restée bien en-deçà des espoirs et prévisions.

Partant du postulat que la relance des secteurs porteurs ayant le potentiel de générer des investissements et de créer des emplois nécessite un environnement des affaires attractif et des infrastructures structurantes d'appui à la production, des efforts se sont portés vers une promotion multi-facette des investissements aux Comores malgré un cadre politique sur les investissements inexistant.

Le chapitre sur la promotion des IDE fait le tour des principales réalisations enregistrées depuis 2007 à mettre au crédit des gouvernements qui se sont succédés depuis cette date. Ces améliorations du cadre des affaires et notamment du cadre règlementaire régissant l'investissement et l'initiative privée n'ont pas pour autant eu d'impact probant sur les indicateurs correspondants.

Un état des lieux des IDE et de leur promotion aux Comores est présenté afin de mieux mettre en relief, ensuite, les difficultés et contraintes persistantes, notamment en termes de promotion mais aussi de facilitation des investissements et de ciblage des investisseurs. Des pistes sont enfin données, prenant compte le faible niveau d'engagement possible des autorités publiques et mettant l'accent sur les lacunes du dispositif actuel qu'il conviendra de combler dans les années à venir par des actions ciblées, telles que décrit dans la troisième partie de ce chapitre

Principales réalisations depuis 2007

La matrice d'actions de l'EDIC 2007 portait les espoirs issus de l'évolution récente du cadre des investissements, le Gouvernement ayant pris en 2007 des décisions importantes concernant le soutien à l'investissement. Un ministère en charge de l'investissement avait été créé en mars 2007 et le nouveau Code des Investissements adopté. Ce dernier prévoyait la création d'une agence chargée de la promotion de l'investissement (Agence Nationale pour la Promotion des Investissements - ANPI) incluant un Guichet Unique. Ce renouvellement institutionnel intervenait après une longue période de négligence de l'investissement.

L'ANPI a été créée en 2008, renforcée en 2011 et joue un rôle non négligeable auprès des quelques investisseurs étrangers qui démontrent un intérêt pour investir aux Comores. Au regard du manque de réactivité de l'organisation, du peu de succès enregistrés en termes de réalisation des intentions et de génération de nouveaux investissements, il semble que la mission dévolue à l'organisme n'ait pas encore portée totalement ces fruits. L'ANPI a le mérite d'exister, avec une structure stable, des locaux dédiés et quelques outils développés avec le soutien des PTF.

Le Code des Investissements a été opérationnalisé, décrets et textes d'application ont été pris, le décret organisant l'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANPI) et le Guichet Unique a été adoptés. Le Code des Investissements prévoit des garanties aux investisseurs, même si ceux-ci peuvent avoir une portée insuffisante en cas de mauvaise gouvernance (voir plus bas, paragraphe sur la gouvernance).

Le potentiel des nouveaux investisseurs et autres gisements potentiels d'investissement n'a pas été pleinement exploité. C'est notamment le cas pour le suivi des engagements annoncés à Doha (investisseurs publics et privés possibles en provenance entre autres des Emirats Arabes Unis, du Qatar, de l'Arabie Saoudite, d'Oman).

Malgré plusieurs recommandations en ce sens dans l'EDIC 2007, le Gouvernement n'a pas encore adopté une politique volontariste concernant le rôle de la diaspora dans le développement. C'est une lacune qui devrait être comblée. L'analyse de la diaspora (voir chapitre « Commerce et Pauvreté ») montre qu'il existe une très grande diversité de revenus. Après avoir investi massivement dans les villages et communautés pour fournir des infrastructures de base, la diaspora comorienne recherches des approches différentes, des modèles adaptés et des outils idoines afin de mieux véhiculer leur aide dans des projets structurants, notamment pour favoriser le développement d'un appareil productif

Découlant du point précédent, de nouveaux investisseurs comoriens sont arrivés aux Comores, à-travers le retour au pays de comoriens installés en France et qui reviennent au pays en apportant savoir, compétences et réseau. Ces comoriens, dont la plupart possède la double nationalité ont la capacité de générer de l'expertise et des outils qui font défaut aux Comores. Malgré cela, il n'existe toujours pas de politique nationale compréhensive en matière d'émigration, qui comprendrait également un dispositif pour faciliter le retour au pays et la réinsertion dans l'économie nationale.

En 2012 le pays a ratifié la convention MIGA (Agence Multilatérale de Garantie, membre du Groupe de la Banque mondiale), destinée à fournir des garanties aux investisseurs et bailleurs de fonds étrangers contre des risques, économiques et politiques, dans les pays d'accueil. La mise en place en février 2013 d'un code pétrolier, en vue d'une future exploitation, est un signe positif pour les investisseurs étrangers.

Au total sur la période 2006-2014, les Comores on menées cinq (5) réformes dans le cadre de l'amélioration du climat des affaires: 2 pour la création d'entreprise (réduction des étapes et délais) ; 1 pour le transfert de propriété (réduction des droits d'enregistrement) ; 1 pour l'obtention de prêts (loi relative au crédit-bail : réforme non encore opérationnelle puisque les préalables à la mise en place de tells produits n'existent pas); 1 pour la protection des investisseurs minoritaires

Il reste qu'après avoir été au 156ème Rang en 2014, les Comores son rétrogradées au 159ème Rang en 2015. Ce reclassement résulte de l'obstruction de certains services administratifs (domaines et impôts) de l'application de certaines mesures consacrées par de nouveaux textes réglementaires initiés par le Projet « Amélioration du climat des Affaires » sur financement mais également, s'agissant d'un classement relatif, de l'amélioration du climat des affaires dans les pays de la sous-région.

8.1Etat des lieux des IDE aux Comores

8.1.1 Evolution des IDE depuis 2007

L'afflux actuel d'IDE reste marginal malgré les concessions et avantages fiscaux offerts par le gouvernement qui cherche résolument à améliorer le climat des affaires et la stabilité institutionnelle.

Malgré un code d'investissement relativement attrayant en termes d'avantages fiscaux, l'IDE reste faible en raison d'une faiblesse institutionnelle dans l'attraction/promotion vers la destination, d'un environnement juridique défaillant en termes de recours juridictionnels et d'application des décisions, d'impartialité et d'équité des jugements, de garanties et de sûretés.

Les investissements directs étrangers (IDE) aux Comores bien qu'encore modestes, ont triplé ces dix dernières années pour atteindre 62$ millions en 2011 pour le stock d'IED contre 20$ millions en 2000. La récente augmentation des flux d'IDE aux Comores est due principalement à l'intérêt que les pays du Moyen-Orient portent au pays, en particulier vers les secteurs financiers, les télécommunications, et, surtout, le secteur du tourisme et de l'hôtellerie, intérêt motivé également par le Programme sur la citoyenneté économique (PCE), initié en 2008 et qui permet l'attribution (payante) de la nationalité comorienne à une partie de la population apatride résidant dans ces pays. Ce programme a généré de l'intérêt pour l'investissement aux Comores dans un contexte de crise financière mondiale.

Quant aux investissements intérieurs bruts, ils sont de l'ordre de 10% du PIB, ce qui équivaut à un tiers de moins que ceux des années 80, montrant ainsi une régression.

Les secteurs de l'agriculture (produits de rente) et de la pêche, qui représentent 40% du PIB, reçoivent la majorité des investissements étrangers. Le secteur des transports (routes et ports) commence à attirer des IDE. Les principaux pays investisseurs sont la France, les États-Unis, l'Afrique du Sud et les pays du Golfe Arabe.

En termes de flux, le tableau ci-dessous, révèle le faible niveau de l'investissement direct dans l'économie même si ce flux enregistre une hausse. Même le flux total du secteur officiel s'inscrit en tendance baissière, en relation étroit avec la baisse tendancielle de l'aide publique au développement jusqu'à la reprise inscrite en tendance haussière relevée depuis quatre ans, atteignant la performance des années 80-90, autour de 70 millions de dollars d'APD. En revanche le flux des transferts de l'importante diaspora comorienne en France reste stable et constitue de très loin le principal apport extérieur au pays, contribuant à l'amélioration d'une balance des paiements structurellement déficitaire, conséquence de déséquilibres commerciaux à long terme.

Tableau 8.1 - Classement comparé en termes d'indice de protection des investissements

	Comores	Afrique SS	États- Unis	Allemagne
Indice de protection des investissements (*)	4,0	4,3	8,3	5,0

*Source: **Doing Business 2013**, Banque Mondiale*

** Plus l'indice est élevé, plus la protection des actionnaires est importante*

Tableau 8.2 - Afflux et stocks de l'IDE aux Comores, 2005-2013

Investissement Direct Étranger	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Flux IDE entrants (*en millions USD)*	0,6	1	8	8	14	4	7	17	14
Stocks d'IDE (*en millions USD)*	24,2	24,8	25,6	37	51,2	55,1	61,9	99,6	
IDE entrants *(en % FBCF****)*	2.1	1,6	1,3	7,5	19,3	4,0	6,1	14,8	13,9
Stock d'IDE *(en % du PIB)*	6,4	6,2	5,8	7,2	9,6	10,2	10,2	16,7	

Source: CNUCED, World Investment Report

Parmi les indicateurs les plus importants du climat d'investissement se trouve la mauvaise performance relative des Comores en matière de protection des investisseurs et d'obligation redditionnelle des cadres et du personnel. En matière de «protection des investisseurs», les Comores ont été classées respectivement au delà de la 130ème place dans les derniers rapports « Doing Business » de la Banque Mondiale. En matière d'obligation redditionnelle des cadres et du personnel, le pays a eu une performance encore pire, comme indiqué ci-dessous.

Le pays a, toutefois, reconnu les coûts du mauvais climat d'investissement, et a depuis 2010 a fait appel à ses partenaires, notamment la SFI, le SNU et d'autres dans la mise en œuvre des réformes à l'égard de certains de ses principaux goulots d'étranglement administratifs et institutionnels

Selon les estimations, les entrées d'IDE dans le pays se situaient autour d'une moyenne annuelle de 0,4 % du PIB sur la période 2000–07 à environ 2 % du PIB depuis, alimentées principalement par les investissements touristiques en provenance des États du Golfe (principalement des Emirats Arabes Unis). Ils ont atteint 3099 millions de FC en 2010 et se sont inscrits à 8171 millions FC en 2011 en tendance selon les données de la Banque Centrale.

Ces chiffres correspondent à des injections dans l'économie déclarante par des non-résidents, au sens de la Banque Centrale des Comores, tandis que la rubrique " Autres investissements" enregistre -13 991 millions FC en 2010 et -7 503 millions FC en 2011, selon les données fournies par la même Banque Centrale des Comores, dans le cadre de son mandat.

La très forte augmentation des flux d'IDE observée en 2011 et qui ont été évalués à 8,2 milliards FC est liée en particulier aux importations des biens d'équipement effectués dans le cadre des travaux du port de plaisance à Moroni et de la réhabilitation des infrastructures routières. Cette tendance s'est inscrite à 3, 973 milliards FC en 2012 et ensuite à 3,504 milliards FC en 2013. La rubrique des autres investissements affiche un déficit de 7,5 milliards FC en 2011 après 13,1 milliards FC observé l'année précédente, traduisant l'impact des remises de dettes obtenues. En 2012 la rubrique a dégagé un excédent de 4,035 milliards FC pour enregistrer un déficit de 53,359 milliards FC en 2013, suite à la comptabilisation de l'allégement de la dette, masquant ainsi certaines évolutions comme la baisse des engagements du système bancaire.

Il reste que l'afflux actuel d'IDE reste faible malgré les concessions et avantages fiscaux offerts par le gouvernement et le potentiel dans les secteurs notamment, le tourisme et la pêche.

8.1.2 Evolution du cadre juridique et institutionnel

Le code des investissements

Le code des investissements de 2007 a institué la liberté de mouvements des capitaux et donne désormais les mêmes droits aux investisseurs internationaux et nationaux.

Les objectifs prioritaires du Code sont (i) la création d'entreprises nouvelles ; (ii) la création d'emplois ; (iii) l'implantation d'entreprises dans les régions de l'intérieur ; (iv) l'innovation et le développement des entreprises existantes, et (v) l'encouragement et la facilitation de la liberté d'entreprise.

Tous les secteurs sont visés et la liste des activités éligibles aux avantages du Code est relativement exhaustive. Néanmoins, aucun secteur prioritaire n'apparaît : le tourisme, la pêche et l'agriculture qui sont des secteurs porteurs pour le développement du pays, identifiés comme tels dans la SCA2D, reçoivent le même traitement que les autres secteurs. Le caractère libéral du code doit être souligné. Contrairement à d'autres pays, aucun secteur n'est fermé aux étrangers, en particulier les secteurs bancaire, financier et des assurances leur sont ouverts. Les garanties, droits, libertés et obligations sont semblables pour l'investisseur national et l'investisseur étranger.

L'Union des Comores n'applique aucune mesure contraignante concernant les investissements liés au commerce comportant des prescriptions en matière de devises et d'équilibre commercial. Il n'y a par ailleurs aucune disposition qui ferait de la teneur en éléments d'origine locale une condition de l'investissement ou des échanges commerciaux. C'est un avantage fort appréciable pour les investisseurs, même si cela peut favoriser les opérations à court terme, dont l'impact sur l'économie locale est insignifiant.

Le Code prévoit enfin des conventions d'établissement. Le critère pour conclure une telle convention est « le caractère prioritaire de l'activité considérée dans le plan de développement économique et social de l'Union des Comores ». Or ce critère est d'autant plus ambigu que « les objectifs prioritaires » fixés par le code ne sont pas bien établis ; d'autre part le Code laisse supposer que les avantages accordés au titre de la Convention d'établissement le seront en sus de ceux accordés par le Code, sans spécifier quelle autorité en est chargée, pouvant céder le pas à des pratiques non transparentes.

Encadré 8.1 : Les régimes incitatifs régissant l'investissement aux Comores
Régime A

Conditions

- L'entreprise doit présenter un programme d'investissement compris entre 5 000 000 FC et 100 000 000 FC.
- L'entreprise doit présenter un programme de création d'emplois significatif privilégiant le recrutement des nationaux.

- L'activité de l'entreprise doit s'exercer dans l'un des secteurs éligibles identifiés par le Code des investissements.

-

Avantages prévus :

- Application d'un taux maximal réduit à la redevance administrative unique (RAU) sur l'importation des matériels et matériaux qui sont destinés de manière spécifique à la production ou à l'exploitation dans le cadre du programme agréé pour une période de 7 ans.
- Exonération de la taxe sur le chiffre d'affaires concernant les matériels et matériaux qui sont destinés de manière spécifique à la production ou à l'exploitation dans le cadre du programme agréé pour une période de 7 ans.
- Au titre de l'impôt sur les bénéfices, les entreprises agréées sont autorisées à déduire du montant du bénéfice imposable 100 % du montant des investissements retenus. Ces déductions peuvent s'étaler sur 5 exercices fiscaux successifs, au terme desquels le reliquat du crédit d'impôt autorisé et non utilisé n'est ni imputable, ni remboursable
- Exonération pour une période supplémentaire de 2 ans pour les entreprises installées dans les zones rurales.
- Au terme de la période agréée pour les privilèges, application d'un taux maximal réduit à la moitié du taux minimal en cours sur l'importation des matières premières destinées de manière spécifique à la production.

Convention d'établissement
Conditions :

- Toute entreprise agréée ou considérée comme prioritaire dans le cadre du plan de développement économique et social de l'Union des Comores peut passer avec le gouvernement une convention d'établissement lui accordant certaines garanties et lui imposant certains engagements.

Peuvent faire l'objet de négociations :

- L'objet et le lieu d'implantation de l'entreprise.
- L'étendue et la durée du programme d'investissement et ses effets induits.
- Les autres avantages accordés par l'État, la date de leur prise d'effet et la durée de leur application.
- Les engagements souscrits par l'entreprise.
- Les conditions dans lesquelles la convention peut être révisée.
- Les modalités et les conditions de contrôle spécifiques auxquelles l'entreprise est soumise.
- Les sanctions applicables en cas de non respect des engagements pris.
- La procédure d'arbitrage en cas de litige entre les deux parties.

Source : Code des investissements aux Comores (2007)

Le cadre institutionnel

Le cadre institutionnel de la promotion de l'investissement est centré, depuis l'entrée en vigueur du Code de l'investissement, sur l'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANPI) et sur les services gouvernementaux avec lesquels elle est en relation. La principale réforme introduite par le Code des investissements a été de fait la mise en place de l'ANPI.

Le siège de l'agence est installé en Grande Comore à Moroni. Celle-ci dispose également d'une antenne sur l'île de Mohéli et à Anjouan. L'ANPI était dotée en 2010 d'un budget

annuel financé par l'état, auquel vient s'ajouter 50 000 FC pour chaque demande d'agrément. L'Etat a pris en charge la construction des nouveaux locaux de l'ANPI dans les trois îles.

L'agence dispose à sa tête d'un Directeur général épaulé par un assistant et un stagiaire. Le personnel de l'agence comprend essentiellement des fonctionnaires détachés ou du personnel sortant de l'université. L'ANPI fait donc face à un manque d'expérience de gens en provenance du secteur privé. Cependant, celle-ci promeut la formation de son personnel, qui ont régulièrement accès à des ateliers de formation dispensés par les organismes internationaux en rapport avec la promotion de l'investissement, organisés à l'extérieur du pays.

Selon le code de l'investissement 2007[57], les fonctions de l'ANPI sont les suivantes :

- promouvoir le pays comme centre d'investissements attractif ;
- servir de guichet unique aux promoteurs et porteurs de projet d'investissements ;
- faire toute proposition et recommandation relatives à l'application du Code des Investissements au Ministre de tutelle ;
- s'assurer du respect par les entreprises agréées des obligations générales et particulières découlant du Code des Investissements et de leur agrément ;
- faire toute recommandation relative aux sanctions éventuellement applicables ;
- établir un rapport annuel à l'intention du Ministre de tutelle.

Le budget très limité de l'agence et sa faible institutionnalisation ne lui permet pas encore la mise en place d'outils clés de gestion interne - que ses faibles ressources, quoiqu'il en soit, ne justifieraient pas. L'ANPI ne dispose en conséquence pas d'un business plan ou d'une stratégie la régissant, ni d'un système de gestion, d'évaluation ou de monitoring. Ces carences sont palliés régulièrement par de l'assistance internationale ponctuelle, telle que celle fournie par la CNUCED et de la CCI pour l'élaboration d'un guide de l'investisseur ou le développement d'un portail eRegulations (non mis à jour). Il est nécessaire cependant que l'ANPI maintiennent ces outils et information à jour régulièrement, car les conditions de l'investissement varient tout le temps.

Initiative de soutien au développement des IDE

Comme indiqué ci-dessus, les nombreuses carences structurelles et institutionnelles relevées plus haut sont amoindris par le recours à l'assistance technique, notamment auprès des agences du programme du Cadre Intégré Renforcé. Les plus important sont mentionnés ici :

- Autres projets et programmes :

Tableau 8.3 : Soutien des PTF à l'investissement aux Comores

Intitulé du projet	Montant (Millions USD)	Bailleur	Situation du Projet
Projet CIR Catégorie 1 (Construction/remise du site web e-régulations (CIR, CNUCED, PNUD), Production du Guide l'investissement aux Comores, audit institutionnel de l'ANPI avec l'assistance technique de la CNUCED et PNUD	1.5	CIR	En cours

[57] Article 24

Projet de Promotion des conditions économiques et sociales des jeunes et des femmes de l'île de Mohéli, à travers l'appui à l'agriculture	1,1	PNUD/ ONUDI	Clôturé en 2013
Programme appui à la finance inclusive en Union des Comores (PAFIC)	2,16	PNUD/ FENU	En cours
Programme d'amélioration du climat d'investissement et de crédit-bail aux Comores	1,2	SFI/ Banque Mondiale	En cours
Programme franco-comorien de co-développement (PFCC)	2	France	En cours
Projet d'appui à la Coopérative des agriculteurs du Centre (COPAC)	2	France	En cours
Projet de renforcement et de diversification de l'agriculture comorienne (PREDIVAC),	3,75	France	Clôturé en 2013
Projet d'amélioration de la compétitivité des filières vanille, ylang-ylang, girofle	3,5	CIR	En cours

Source : PMT 2012/2015-UNMO CIR

- Dans le cadre de l'Agence Régionale des Investissements (RIA), structure régionale au niveau du COMESA dédiée à la promotion de l'investissement, un « Doing Business in Comoros » a été produit et remis à l'ANPI.

8.2 Contraintes et défis au développement des IDE aux Comores

Malgré les progrès, le pays demeure contre-performant en matière d'attraction des investisseurs. Les raisons sont multiples et connues : mauvaise qualité des infrastructures (ports désuets, aéroports inadéquats, voies de transport médiocres), étroitesse du marché intérieur, pénuries récurrentes d'eau et d'électricité, ressources naturelles limitées, absence de capacités pour développer l'entreprenariat, main d'œuvre non-qualifiée.

A cela s'ajoute des lacunes au niveau politique règlementaire et juridique: ainsi, après avoir retrouvé une stabilité politique institutionnelle marquée par trois alternances démocratiques, la capacité récurrente des autorités successives à prendre des décisions unilatérales qui remettent en cause des engagements liés à des investissements continue à peser comme contrainte dans le climat des affaires. Ce facteur ne contribue guère à attitrer l'investissement étranger direct dans le pays, la mauvaise expérience d'un seul investisseur pouvant avoir un effet multiplicateur sur d'autres investisseurs potentiels.

8.2.1 Cadre politique

En dépit de nombreuses améliorations apportées au climat des affaires depuis 2007, et notamment en matière institutionnelle, force est de constater que celles-ci ont eu peu d'incidence sur le volume, la diversification et le montant des investissements.

Le chapitre aborde ici des problèmes structurels relevés dans de nombreuses études récentes sur le climat des affaires aux Comores.

Absence d'une politique nationale d'investissement

Le concept de la politique d'investissement exprime l'approche générale et la stratégie d'investissement et représente un ensemble de principes et objectifs. La politique d'investissement doit être l'un des éléments constituants de la politique économique du

gouvernement. Elle tend à valoriser le potentiel concurrentiel de l'économie du pays et assurer un développement économique stable en attirant un volume d'investissements nécessaire à cet égard. Le progrès de l'économie du pays en matière économique et technologique dépend de la capacité du gouvernement d'élaborer et de mettre en œuvre une politique d'investissement efficace.

L'élaboration et la mise en œuvre en corollaire de la stratégie de promotion et de facilitation des investissements contribueront à la formation d'un climat favorable aux investissements, à l'augmentation de leur volume et de leur qualité et à un développement durable de l'économie du pays.

L'expérience internationale dans ce domaine démontre que de nombreux pays en développement ayant mis en œuvre une politique d'investissement claire et bien définie, et ayant créé à cet effet des infrastructures d'accompagnement nécessaires, ont réussi leur pari en atteignant une croissance économique escomptée.

L'objectif principal de la politique d'investissement devient alors d'assurer une croissance économique durable, la hausse du niveau de vie de la population et la protection de l'environnement, grâce à l'augmentation de l'activité économique dans le pays.

Les moyens pour atteindre cet objectif sont par exemple :

- La formation d'un climat favorable
- L'optimisation du champ juridique régulant les investissements
- L'élimination des obstacles administratifs
- Le renforcement des structures favorisant les investissements.

Les principes fondamentaux de la politique d'investissement sont ainsi :

- La garantie de la stabilité de la législation en matière d'investissements
- La garantie de conditions économiques fondées sur l'équité et la non discrimination entre investisseurs étrangers et nationaux
- Mise en place de conditions privilégiées pour l'investissement
- L'application des principes de l'économie libérale dans le domaine de l'investissement
- La garantie des investissements et la défense des intérêts des investisseurs
- Adoption et application des normes et pratiques économiques internationales en matière d'investissement.

La législation en matière d'investissement traduit obligatoirement l'approche gouvernementale à l'égard de celui-ci et souligne son rôle d'instigateur dans la croissance économique et le soutien à l'emploi. A cet égard, la stabilité et la prévisibilité du champ législatif dans le secteur de l'investissement sont des facteurs essentiels pour la formation d'un climat favorable aux investissements et sous-entendent la pleine garantie juridique de ces derniers.

Pour une meilleure efficacité de la politique d'investissement il convient de renforcer les structures professionnelles dont l'objectif consiste à favoriser et à protéger les investissements et garantir les intérêts des investisseurs.

Une politique d'investissement veillera également à favoriser l'investissement public et privé domestique. Le très faible niveau de l'investissement privé aux Comores comparé aux pays de la sous-région illustre clairement les difficultés qu'attendent les investisseurs étrangers. Le manque de savoir, compétences et volontés en terme d'entreprenariat rencontré aux Comores est une source d'inquiétude récurrente. Si le secteur privé local rechigne à investir dans des activités productives (i.e. hors commerce et négoce), il y a matière à réfléchir sur les raisons qui pourraient amener des investisseurs étrangers à le faire, même quand ceux-ci sont issus de la diaspora comorienne (qui ont donc un attachement sentimental au pays).

Politique en matière de promotion et de facilitation des investissements

Malgré la forte volonté de la direction de l'Agence, les initiatives de l'ANPI ne sont pas inscrites dans le cadre d'une vision et d'une politique clairement affirmée. L'Agence dispose de quelques documents d'information (brochures Investir aux Comores et le Guide de l'investissement) qui mettent en avant les atouts du pays et fournissent des informations générales sur l'économie nationale, elle n'a cependant pas de stratégie claire de promotion de l'investissement, portée par un business plan qui détermine la trajectoire de l'ANPI, sur les trois (3) à cinq (5) années à venir.

Le dispositif mis en place par l'ANPI pour assurer le suivi des investisseurs est centré autour de la capture des informations sur les investissements agréés, effectuée par une personne dédiée à cette fonction, ainsi que de visites pour suivre les réalisations des programmes approuvés par l'Agence. Le niveau des réalisations effectives (montant et emplois créés) n'est pas mesuré de manière fiable. Il concerne uniquement les équipements importés et est déterminé à partir des informations fournies par la Directions Générale des Douanes. En d'autres termes, il semble que l'ANPI joue un rôle certain auprès des investisseurs installés sans pour autant que ce rôle soit clairement défini par le législateur, sans que l'agence possède les compétences nécessaires pour ce faire, faisant possible double emploi avec d'autres structures d'encadrement du secteur privé. A l'inverse, dans un PMA comme les Comores, il y a lieu de considérer la possible intégration sous une seule agence de la promotion des investissements et des exportations, point abordé dans l'avant dernière partie de ce chapitre.

8.2.2 Cadre institutionnel

Il n'existe ainsi pas de lien stratégique entre la promotion de l'investissement pratiquée par l'ANPI et les secteurs économiques identifiés par la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCA2D) des Comores. L'ANPI gagnerait ainsi à instaurer une relation plus étroite dans le cadre de ses activités avec le Commissariat général au plan, les ministères sectoriels concernés ou les représentants du secteur privé, tels que l'Union des Chambres de Commerce d'Industrie et d'Agriculture (UCCIA) ou l'Organisation patronale des Comores (OPACO, puis MODEC). Cette coopération accrue nécessiterait entre autres une plus grande reconnaissance de l'ANPI en tant qu'interlocuteur privilégié sur les questions portant sur l'investissement.

En effet, bien que l'ANPI soit, selon le Code des investissements, la clef de voute de la promotion et de la gestion de l'investissement, elle s'insère dans un système plus large comprenant d'autres agences et ministères du Gouvernement comorien. Il est important de noter le rôle, effectivement constaté, que l'ANPI joue dans ce système.

Il est évident que la mise en place de l'ANPI représente un progrès significatif dans le domaine de la création d'entreprises. Cependant, il subsiste un certain nombre de lacunes. Malgré la volonté affichée par les responsables étatiques, l'ANPI n'est pas un véritable Guichet Unique à Mohéli et à Moroni (ainsi que dans les Chambres de Commerce) obligeant les facilitateurs à faire le tout des différentes administrations, ce qui représente des délais supplémentaires, et surtout des différences dans le montant de certains droits dont la fixation devient arbitraire. Néanmoins, le coût et les délais de création d'entreprises ont été sensiblement réduits notamment depuis un arrêté interministériel de 2010.[58]

Les ressources actuelles de l'ANPI ne lui permettent pas de suivre en détail les investisseurs et de vérifier leurs engagements en terme d'investissements et d'emplois, ni de s'assurer que les avantages du Code des Investissements ne sont pas détournés, alors que le manque à gagner pour l'Etat représente plusieurs milliards FC. Une évaluation de l'application du Code des Investissements s'impose afin de prendre les éventuelles mesures de correction.

L'ANPI est faiblement dotée en ressources humaines capables de prendre convenablement en charge les différentes fonctions de l'Agence : accueil, information, accompagnement, assistance et suivi. Toutefois, il importe de relever que l'antenne d'Anjouan se distingue des autres par la qualité des services de facilitation à la création d'entreprise. La faiblesse des moyens humains et matériels fait que le nombre de visites reste réduit (cinq en moyenne par mois). De plus, l'ANPI ne reçoit pas de manière systématique les états financiers des entreprises agréées.

De plus, le personnel en place au siège et dans les antennes insulaires est peu exposé aux métiers de la promotion de l'investissement. Il a besoin de formation adaptée à la prise en charge des missions de l'Agence. A cela s'ajoute le manque de ressources financières pour exécuter les actions de promotion de l'investissement et améliorer l'efficacité du travail. Un système d'informatisation des procédures tels que proposés par différents logiciels de suivi des investisseurs et l'installation d'un réseau Intranet permettrait d'améliorer le fonctionnement de l'institution.

En matière de promotion de l'investissement, le rôle de l'ANPI apparaît dès lors limité. C'est essentiellement la Présidence qui intervient en menant des missions auprès des grands investisseurs. Trois d'entre elles se sont déroulées au Moyen-Orient, dont une à l'occasion d'une conférence sur le développement et les investissements qui s'est tenue à Doha (Qatar) en mars 2010. Cette conférence a abouti à des promesses de l'ordre de 540 millions de dollars en aide et en investissements. La mission a d'ailleurs été facilitée par un investisseur étranger présent aux Comores qui a publié un guide de l'investisseur dans le pays. Par ailleurs, une manifestation de promotion auprès de la diaspora a été organisée par la Chambre franco-comorienne de Marseille en février 2009. Jusqu'à maintenant, les missions diplomatiques du pays n'ont pas été mobilisées pour la promotion (voir recommandations ci-dessous).

Certains investisseurs étrangers, sont reçus directement par les autorités, les responsables de l'ANPI ignorent alors les conditions de leur installation et ne peuvent assurer le suivi. Certains fonctionnaires, notamment à la douane, refusent d'appliquer les décisions d'octroi d'agrément de l'ANPI, et exigent le paiement des droits et taxes pénalisant ainsi les opérateurs, alors que l'investissement est engagé. Finalement, ce sont surtout les petits

[58] Arreté interministeriel 075/MFBI/CAB du 06/10/2010.

investisseurs et les investisseurs locaux qui passent par l'ANPI. Un peu plus de transparence serait de nature à améliorer le climat des affaires.

En matière de facilitation, c'est le Directeur général de l'ANPI lui-même qui transfère le dossier d'une administration à l'autre (la Direction générale des impôts, notaires et greffe du tribunal de commerce) afin d'octroyer les autorisations nécessaires aux investisseurs. Au niveau des îles, les directeurs de l'antenne de Mohéli et d'Anjouan sont chargés de faire le nécessaire[59].

Finalement, en ce qui concerne l'octroi des agréments d'investissement permettant de bénéficier d'incitations fiscales, les décisions sont prises en interne, par le biais de l'organisation d'un Comité Technique des Agréments (CTA) regroupant : la Direction Générale des Douanes, la Direction Générale des Impôts, la Direction des Affaires Economiques, le Commissariat aux Finances, l'UCCIA Ngazidja, le MODEC et l'ANPI. Cependant, les conventions d'établissement applicables, selon le Code des investissements, à « toute entreprise considérée comme prioritaire dans le cadre du plan de développement économique et social » font l'objet de négociations au niveau de la Présidence, auxquelles l'ANPI ne participe pas.

8.2.3 Gouvernance : étendue du droit et fonctionnement de la justice

La gouvernance pour les IDE aux Comores souffre de décisions administratives intempestives jugées arbitraires sur fond de considérations liées à la contrainte budgétaire conjoncturelle, notamment la contre-formance des recettes largement assises sur le commerce international. L'administration peut parfois donner le mauvais exemple en la matière en rompant unilatéralement des contrats au nom des prérogatives de la puissance publique. La multiplication de situations de ce genre donne à penser qu'il s'agit d'une pratique « normale ». Il y a alors inévitablement un effet de contagion dans la vie de la société civile et une remise en cause de l'autorité de l'Etat. Cette situation rebute les investisseurs étrangers installés et potentiels.

Aussi, le régime d'exonération accordé au titre du code des investissements et administrée par une agence nationale dédiée à la promotion avec son guiche unique ne convainc guère ni un secteur privé local ni l'investisseur étranger dans un environnement administratif capable de remettre en cause ses actes délivrés et ses engagements.

A cette insécurité politique et administrative vient s'ajourer celle d'un environnement juridique guère crédible en matière de recours et d'application des jugements rendus. Il apparaît en fait plus que la règle de droit, c'est le fonctionnement de la Justice, qui est défectueux. Ainsi :

- Aux Comores coexistent trois systèmes de droit : le droit traditionnel ou coutumier, le droit islamique et le droit moderne issu, soit du droit français, soit du droit de l'OHADA. Dans certains domaines, le droit coutumier traditionnel et le droit islamique sont reconnus comme des sources valables de droit. Il n'est toutefois pas certain que ces systèmes de droit soient compatibles. C'est le foncier qui occupe la première place dans les affaires contentieuses

[59] Le portail e-Regulations a récemment été mis en place par la CNUCED afin de présenter en détails et de façon transparente les étapes à suivre par un investisseur pour l'octroi des permis nécessaires.

- Bien que le droit fasse partie des prérogatives de l'Union et donc devrait s'appliquer uniformément sur l'ensemble des trois îles, les multiples sources de droit ainsi que des juridictions distinctes sur chaque île, favorisent la tendance récente à l'établissement de jurisprudences spécifiques ;

- La population n'adhère pas toujours à la justice moderne mais plutôt à la justice traditionnelle. Rarement les litiges sont réglés devant le juge ; la préférence va vers la justice locale de proximité ou à des règlements parallèles qui ne garantissent pas nécessairement la paix sociale et le respect des principes du droit contenus dans la loi;

- Le dysfonctionnement du système judiciaire se traduit aussi par l'opacité de la justice, la non publication des décisions judiciaires et donc par l'inexistence d'une jurisprudence prévisible et connue du public. Cette faiblesse ouvre la porte à l'arbitraire et à la mauvaise gouvernance. De même, l'exécution des jugements est souvent problématique et incite à rechercher des voies de règlement parallèle ; La complexité du droit applicable fait la part belle à l'impunité ;

Ainsi, outre l'absence de politique, le défi majeur pour rendre la destination Comores attrayante en IDE, au-delà d'un régime d'exonération qui s'aligne sur des avantages fiscaux qui tourne à l'universel, demeure la capacité à l'assortir de garanties et de suretés certaines et un cadre juridique en adéquation avec les ambitions affichées et capable de rendre justice équitablement et faire appliquer ses sentences.

L'état des lieux général de l'environnement de l'investissement et du système institutionnel qui caractérise le pays permet de conclure à l'inefficacité relative de l'ANPI dans ses missions, davantage tournée vers des activités de facilitation que de promotion de l'investissement aux Comores. Les principales recommandations de l'audit institutionnel de la CNUCED réalisé en 2011 sont malheureusement toujours valables, comme l'atteste le statut des recommandations présentés dans le tableau ci-dessous.

Encadré 8.2 : Investissement et réduction de la pauvreté

De nombreuses études se focalisent sur les effets de la croissance sur la pauvreté, sans porter l'attention aux effets des IDE. Pourtant, l'expérience des pays asiatiques montre l'existence d'une forte corrélation entre ces deux phénomènes.

Un investissement ne constitue pas uniquement une entrée de capitaux étrangers. En effet, une entreprise est une organisation sociale ayant des objectifs économiques. Elle englobe en elle une vision et une culture ainsi que des techniques, des connaissances, des procédés de fabrication et des réseaux de communications. Ces derniers interagissent avec l'environnement, le système politique, les entreprises, les travailleurs et les consommateurs du pays d'accueil. L'investissement peut modifier, ainsi, l'équilibre économique et social initial ce qui pourrait favoriser le développement et de la réduction de la pauvreté.

Par ailleurs, la pauvreté n'est pas non plus uniquement monétaire. Elle n'est pas seulement la privation de l'accès aux biens de consommations de base tels que l'eau, la nourriture ou le logement. La notion de pauvreté humaine va au-delà du sens monétaire. Elle concerne la faculté de vivre dignement au sein d'une société donnée en ayant la possibilité d'effectuer des choix et de saisir les

opportunités. En ce sens, la pauvreté dépend de plusieurs dimensions telles que l'éducation, la culture, la religion et la santé.

Les IDE affectent la croissance, le développement et, a fortiori, la pauvreté selon plusieurs mécanismes. Ces mécanismes se déterminent à travers les connexions entre les dimensions des investisseurs et les dimensions de la pauvreté. L'impact des IDE sur la pauvreté est essentiellement indirect. Entre un phénomène économique basé sur des raisons de rentabilité ou de stratégie globale (les IDE) et un autre phénomène fondamentalement social et intrinsèquement économique (la pauvreté), la relation est composé par divers mécanismes de transmission.

Principalement, ces dimensions peuvent être regroupées en deux catégories : institutionnelle et économique.

Premièrement, les investisseurs interagissent avec les institutions du pays d'accueil. Ces interactions peuvent être d'ordre administratif, politique ou culturel. Au niveau administratif, les réglementations mises en place par un pays favoriseraient son attractivité. Cela aura un impact aussi bien au niveau de l'entreprenariat local qu'au niveau de l'investissement étranger. Au niveau politique, la nature du régime façonne l'environnement économique et l'évolution de la société civile. Cela affecte simultanément le comportement des IDE ainsi que le processus de développement. Enfin au niveau culturel, les entreprises apportent avec elles de nouvelles habitudes, perceptions et comportements qui se mixent avec les considérations locales à travers le travail, la consommation ou la communication. L'intensité de ce mélange dépend de la distance institutionnelle.

Deuxièmement, les IDE affectent économiquement la réduction de la pauvreté. D'abord, cette approche concerne les effets directs et indirects des IDE sur le marché du travail : Directs à travers la création d'emploie par les investisseurs et indirects, à travers les effets des IDE sur les investissements locaux. Dans le cas où ces derniers sont stimulés, la demande de travail augmente favorisant la réduction de la pauvreté. Ensuite, les IDE peuvent affecter la pauvreté à travers la croissance économique. Cependant, ce mécanisme dépend de l'ampleur des inégalités et des interactions entre la fonction de distribution et la croissance de la production.

Les Comores devront s'inspirer des modèles existants, montrant le lien entre IDE, croissance et pauvreté, et bien garder à l'esprit les dérives possibles, notamment en termes d'exploitation des ressources naturelles

Sources : OCDE, De Mello, 1997 ; Borenzstein et al, 1998 ; Baldwin et al, 2005

8.2.4 : Promotion des Investissements et Promotion des Exportations

Le recours toujours plus important aux importations empêche toute croissance des secteurs productifs et avec potentiel d'exportation, et rend chaque jour plus illusoire la diversification des productions locales via la substitution d'importation. Cette situation appelle des initiatives courageuses pour inverser la tendance et ouvrir des perspectives en terme de croissance de l'offre productif local comme une stratégie courageuse d'exportation.

Les exportations souffrent du peu de soutien gouvernemental pour affronter la concurrence, sous toutes les formes (subvenions, financement, dispositif de garantie et de protection contre le risque à l'export, etc.).

La plupart des pays d'Afrique font face à des problèmes similaires, et de leurs expériences peuvent être tirées des pistes et des leçons pour les Comores. Un PEID comme les Comores ne peut pas se permettre de passer à côté d'une stratégie renouvelée de promotion des exportations en y ajoutant des outils simples et utiles pour le petit nombre d'exportateurs. De

même, face au manque de ressources, les mandats des organismes d'appui au secteur privé doivent répondre au mieux aux besoins de l'économie.

La plupart des PMA d'Afrique ont ainsi fusionné leurs activités de promotion des investissements et de promotion des exportations. Les exemples les plus probants dans la région sont le Burundi et le Rwanda. Le cas du Tchad et du Gabon sont tout aussi intéressants. Toutes ont commencé par à avoir une seule fonction, puis le succès aidant, ont réussi à intégrer horizontalement d'autres activités.

Pour les Comores, élargir le mandat de l'ANPI en ajoutant un volet relatif à la promotion des exportations pourrait apporter une solution aux exportateurs, souvent disposés à payer, pour obtenir une aide dédiée : information sur les marchés porteurs, sur les exemptions de droits et taxes, sur les crédits disponibles, sur les normes et barrières techniques au commerce, etc. Cela signifie que d'autres aspects de son mandat « informel » devront être abandonnés.

Tableau 8.4 - statut 2015 de l'audit institutionnel de l'ANPI (2011)

Recommandations 2011	Description des Recommandations	Statut 2015
Accroître les ressources de l'ANPI	L'ANPI est confrontée à un important manque de ressources financières, humaines et matérielles, ne lui permettant pas de mener à bien l'ensemble des missions qui lui ont été confiées. Le budget dont elle dispose doit être accru sensiblement, de même que le personnel qualifié et formé qui la compose. Enfin, pour agir efficacement, il est indispensable que l'agence dispose de locaux adaptés à ses attributions (pour le travail mené comme pour l'accueil des investisseurs) et soit équipée en conséquence.	➢ Les locaux des trois antennes ont été construits sur financement public ➢ Les ressources techniques sont encore insuffisantes. ➢ Manque de personnel permanent qualifié (venant du privé) ➢ Manque de compétences sur le développement du secteur privé, le climat des affaires
Renforcer la stabilité institutionnelle de l'ANPI	L'ANPI, qui a changé plusieurs fois d'autorité de tutelle, subit une instabilité institutionnelle préjudiciable à la continuité de ses activités et à la reconnaissance de ses attributions. Elle doit bénéficier d'un positionnement clair et durable au sein des institutions de l'Union des Comores. Tout en assurant à l'ANPI une large autonomie d'action, il est suggéré que l'agence rende directement compte au Ministre chargé de l'investissement ou au Cabinet de la Présidence de l'Union.	➢ Le ministère en charge de l'investissement est l'autorité de tutelle et les rapports sont faits régulièrement. ➢ Possibilité d'élever l'autorité de tutelle au niveau de la Présidence de la République pour faire du développement des affaires un élément incontournable de l'émergence du pays
3. Assurer une meilleure coordination des acteurs	La coordination interne et externe de l'agence doit être renforcée. Au niveau interne, il est notamment nécessaire que l'ANPI dispose à Anjouan d'une antenne propre placée sous sa hiérarchie. La coordination externe doit, quant à elle, permettre une définition claire des rôles des différents acteurs nationaux impliqués dans les actions de promotion des investissements (Présidence, ministères, CCI) et une articulation cohérente de leurs activités et de celles de l'ANPI autour d'une même stratégie fondée sur la SCRP 2010-2014. Il est essentiel que l'ANPI soit impliquée dans toutes les activités liées à la promotion de l'investissement, y compris lors des missions menées à l'étranger auprès des investisseurs par la Présidence. Enfin, l'Agence pourrait efficacement établir des contacts avec les missions diplomatiques comoriennes à l'étranger afin de faciliter la mise en relation avec les investisseurs de ces pays	➢ L'ANPI dispose d'une antenne propre à Anjouan ➢ L'ANPI assure différentes missions de manière parcellaire, mais ne se concentre pas sur une mission en particulier ➢ Possible doublons avec les CCI en terme de facilitation des démarches pour les entreprises installées et investisseurs ➢ Peu de coordination avec la diplomatie commerciale comorienne
Instaurer une promotion stratégique et ciblée	Les activités de promotion de l'agence sont aujourd'hui limitées en raison de son manque de moyens. Pour permettre une promotion efficace, l'agence doit favoriser la construction et la diffusion de l'image des Comores à l'étranger. Cela nécessite de mener une analyse permettant de construire un argumentaire cohérent centré sur les points forts du pays et défendu conjointement par l'ensemble des acteurs impliqués dans la promotion du pays. Le marketing du pays requiert également la mobilisation d'outils de communication, dont en particulier la	➢ Des outils de promotion existent, la plupart fourni ou financé par de la coopération internationale ➢ Pas de mise à jour des principaux outils de promotion (eRegulations) ➢ Absence de politiques claires pour

	conception d'un site internet proposant les informations et services essentiels aux investisseurs. Par ailleurs, l'agence doit mener une promotion ciblée en identifiant les catégories d'investisseurs, les zones géographiques et les secteurs économiques sur lesquelles elle a intérêt à concentrer ses efforts. Le personnel de l'agence peut être formé à ces méthodes.	l'investissement et pour la promotion des investissements, pas de feuille de route avec indicateurs de résultats
Intensifier le suivi des investissements réalisés	Une fois l'investissement réalisé, l'ANPI doit assurer un travail de suivi très régulier auprès des investisseurs, afin d'être en mesure de répondre à leurs éventuelles difficultés, de les soutenir dans leurs requêtes auprès de l'administration, de favoriser la réalisation de nouveaux investissements par les investisseurs déjà présents, ou encore de produire des statistiques sur l'investissement. Cette fonction de suivi peut toutefois être davantage institutionnalisée et automatisée, notamment avec l'aide d'outils tels qu'i-Track. Ce dernier permet de simplifier les relations de l'agence avec les investisseurs, en permettant entre autres de gérer individuellement leurs demandes et les délais de résolution des problèmes ou générer des statistiques agrégées sur l'investissement. L'agence doit s'attacher à mettre en place un véritable partenariat avec les différents investisseurs présents, lesquels sont susceptibles de devenir les meilleurs ambassadeurs de la réalisation d'investissements aux Comores.	➢ Manque de coordination entre les différentes organisations de soutien au secteur privé ➢ Le i-track proposé n'a pas été développé ➢ Le partenariat avec les investisseurs installés (comme Ambassadeurs des Comores) n'a pas été instutionnalisé
Faciliter et accélérer les procédures liées à l'investissement	La facilitation et la simplification des procédures administratives auxquelles doivent répondre les investisseurs pour obtenir les différentes autorisations nécessaires sont indispensables. Les Comores ont déjà fait des efforts importants vers la transparence en mettant notamment en place le portail eRegulations permettant d'accéder en ligne au détail des procédures, étape par étape. De même, l'ANPI s'efforce de faciliter la transmission des dossiers des investisseurs d'une administration à l'autre. Ces efforts doivent être accompagnés par des progrès en matière de simplification administrative. Pour cela, les procédures doivent être optimisées et rationalisées afin de limiter le nombre d'étapes qu'elles comprennent. Ce dernier, réunissant sur un même lieu des agents des différentes administrations, pourrait être mis en place au sein de l'ANPI et permettre aux investisseurs de réaliser toutes leurs démarches sur place.	➢ Des guichets « uniques » ont été développés en dehors de l'ANPI (centre de formalités des entreprises, UCCIA) ➢ Le portail eRegulations n'est plus à jour ➢ Pas d'opération en ligne
Favoriser l'évolution réglementaire et administrative	L'ANPI joue déjà un rôle de répercussion auprès des autorités compétentes des difficultés rencontrées par les investisseurs et ces derniers ont manifesté leur satisfaction du travail mené par l'agence en la matière. Cette fonction de l'agence est essentielle et gagnerait à être renforcée. Pour cela, l'ANPI doit développer ses capacités d'analyse et renforcer l'institutionnalisation du processus de conseil auprès du gouvernement. En ce qui concerne l'institutionnalisation du processus de conseil, cela suppose plusieurs évolutions, telles que : la mise en place de réunions thématiques régulières à haut niveau sur les différents domaines de progrès envisageables ; le rattachement direct de l'agence auprès du Ministre chargé de l'investissement ou du Cabinet de la Présidence ; l'assistance du Directeur général par un Directeur général adjoint chargé de porter les propositions de réforme devant le gouvernement et de remettre à ce dernier un rapport annuel sur les évolutions réglementaires et administratives à envisager	➢ Plusieurs consultations ont eu lieu entre les différentes partenaires, notamment pour préparer la mise en place du guichet unique, avec un bon retour au niveau des intervenants et autorités

8.3 Recommandations

Au regard des nombreuses contraintes relevées ci-dessus et de la croissance relativement modeste des IDE et de l'investissement privé dans la dernière décennie, les chantiers visant à améliorer le climat des affaires sont nombreux. A ce titre, certaines des recommandations issues de l'EDIC 2007 et plus encore de l'audit institutionnel de l'ANPI réalisé en 2011 demeurent d'actualité.

La relance de certains secteurs pour accroitre les investissements privés mais aussi les exportations exige la mise en place de dispositifs et de cadre institutionnel, légal et réglementaire adéquats ainsi que la définition d'actions d'accompagnement pour la mise en œuvre effective des activités définies par les autorités comoriennes dans le document cadre de politique économique et les programmes sectoriels.

De façon à faire de la feuille de route de l'EDIC un véritable outil d'aide à la décision, les recommandations présentées ci-dessous reprennent par endroit les nombreuses recommandations émises dans les dernières années par les principaux PTF actifs dans le domaine : BafD, CNUCED, PNUD, SFI.

L'objectif escompté est triple :

- Promouvoir l'investissement sous toute forme : étranger (public et privé), domestique (public et privé)
- S'assurer de l'adéquation entre des investissements ciblés et besoins de l'économie
- Rendre le parcours de l'investisseur clair, limpide et transparent et prévisible en insistant sur la redevabilité et l'efficacité des structures institutionnelles correspondantes.

Les Comores utilisent le rapport « Doing Business » produit chaque année par la Banque Mondiale afin de mesurer l'amélioration du climat des affaires. Il est de notre avis que l'utilisation de cet outil de benchmarking devrait être maintenu, même s'il ne représente qu'une image parcellaire de la réalité de l'environnement des affaires.

Ces recommandations sont organisées en trois parties distinctes :

8.3.1 Consensus sur les recommandations issues de l'audit institutionnel et des diagnostics récents

Les recommandations sont dés lors de trois ordres: politique, juridique et institutionnel

Recommandations d'ordre politique

- Elaborer une véritable politique nationale d'investissement, doter de stratégies de promotion, de facilitation et de ciblage des investisseurs en fonction des secteurs porteurs indiqués dans la SCA2D
- Evaluer l'efficacité, l'impact et la pertinence du Codes Des Investissements (2007) dans le but d'améliorer sa mise en place : Le Code des Investissements représente un manque à gagner important pour l'Etat, mais on ignore les avantages réels sur le terrain. Un état des lieux permettra d'évaluer les coûts / bénéfices du Code et les failles du système.

- Formation et rappel à l'ordre de tous les intervenants nationaux pour aligner les positions vis-à-vis des investisseurs
- Mobiliser des ressources pour des projets d'investissement auprès des migrants mieux nantis, à condition toutefois de présenter des instruments financiers nouveaux, tels que la société de capital risque (une participation à une société de capital risque gérée de manière professionnelle pourrait constituer un produit attractif.)

Recommandations d'ordre juridique

- Régler les problèmes liés à la juxtaposition de trois sources de droit aux Comores (coutumier, musulman et français)
- Faciliter l'accès au crédit, la sécurisation des implantations et le développement de l'agriculture Facilitation du transfert de propriété

Recommandations d'ordre institutionnel

- Transformer les antennes ANPI insulaires en Guichets Uniques à Moroni, Anjouan et Mohéli
- Redéfinir le mandat de l'ANPI de manière à couvrir également la promotion des exportations, revoir les fonctions et relations entre les différentes institutions, simplifier les visas et autorisations
- Consacrer l'ANPI comme principal interlocuteur institutionnel de tout investisseur

Encadré 8.3 : Investissement et Intégration Régionale

Les Comores poursuivent depuis dix ans une politique tout azimut d'intégration régionale et d'intégration économique, tel que décrit dans le chapitre sur l'intégration commerciale. C'est notamment le cas avec le COMESA, la SADC, la COI, l'OCI et la LEA. Les efforts consentis à des fins d'harmonisation ont permis aux Comores d'enregistrer une évolution sensible de ses exportations vers les pays de la région et vers les pays du Golfe. Les investissements ont peiné à suivre la même direction, au regard des contraintes mentionnées.

L'intégration régionale doit à termes favoriser l'investissement productif aux Comores, au regard des mesures incitatives fournies sur une base bilatérale ou multilatérale. Une accélération et diversification accrue des investissements en provenance des pays de la sous-région auront naturellement un effet bénéfique sur le développement économique des Comores favorisant dès lors le rattrapage économique et de développement, notamment avec les pays de la sous-région.

Les Comores peuvent également s'inspirer des meilleures pratiques dans la région :

Si d'ores et déjà des reformes dans le cadre de l'OHADA ont été entreprises, un regard critique régulier peut inspirer de nouvelles réformes dans l'espace OHADA : comme par exemple en ce qui concerne le capital minimum. Depuis 2004, 58 économies, dont la France et l'Allemagne, ont réduit ou éliminé cette condition, diminuant ainsi la moyenne du capital minimum requis au niveau mondial de 180 % du revenu par habitant à 49 % au cours des six dernières années. Actuellement, 82 économies ne requièrent le versement d'aucun capital minimum versé. Le capital minimum de 1 million de francs CFA (environ EUR 1 600) est une barrière pour les entrepreneurs. L'OHADA peut aider à la diminuer ou supprimer afin de permettre à un plus grand nombre d'entrepreneurs de créer leur entreprise de manière légale et formelle dans la région.

A l'avenir, une édition « Doing Business » centrée sur les Etats membres de l'OHADA comme celui de 2012, peut servir aussi à identifier les réformes potentielles qui pourraient être entreprises, afin que

les diverses parties prenantes, qui regroupent le Secrétariat Permanent de l'OHADA, les gouvernements de chaque pays, le secteur privé et les autres acteurs se mettent d'accord sur un agenda de réformes commun.

Des rapports ultérieurs du Doing Business dans les Etats membres de l'OHADA, qui mesurent régulièrement les réglementations des affaires, peuvent aider à identifier les futures réformes des actes uniformes et aider et motiver les diverses parties prenantes engagées dans les réformes. Des objectifs concrets avec des dates claires de mise en place, peuvent aider à maintenir le rythme des réformes.

8.3.2 Les principales évolution nécessaires : stratégie de promotion des investissements aux Comores et mission de l'ANPI

Appui à la promotion de l'investissement[60]

Les stratégies de promotion de l'investissement les plus efficaces ciblent les principaux secteurs et processus d'affaires. Pour identifier et prioriser les secteurs et les activités à fort impact, dans l'Union des Comores, l'ANPI gagnerait à mettre l'accent sur la valorisation et la promotion des secteurs qui contribuent de manière significative à l'économie du pays, correspondent aux forces du pays et présentent les meilleurs prospects en termes d'investissements directs étrangers.

La combinaison de ces trois critères fait ressortir les secteurs porteurs, ainsi que les niches associées, dans le tableau présenté, ci-dessous.

Tableau 8.5 – Secteurs porteurs pour l'investissement

Secteurs à contribution significative à l'économie du pays	**Secteurs ayant les meilleurs prospects en termes d'IDE**
- Tourisme - Agriculture, Elevage et Pêche - Commerce général - Bâtiments et Travaux Publics - Transports et télécoms - Services financiers	- Infrastructures aériennes et maritimes - Transport aérien et maritime - Energie (fossile et solaire) - Tourisme - Horticulture d'exportation (girofle, vanille et ylang-ylang) - Pêche (thon, poulpes et crustacées)
Secteurs correspondants aux forces du pays	**Niches émergentes**
- Tourisme de loisirs - Agriculture (horticulture, notamment) - Pêche	- Industries de transformation - Education, formation et santé - TIC et Business Process Outsourcing

La promotion des secteurs identifiés comme porteurs et/ou prioritaires passe par l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie pertinente de génération d'investissements, pour soutenir le développement économique et social de l'Union des Comores. Cette fonction doit être portée par l'Agence Nationale pour la Promotion de l'Investissement, à travers la construction d'une image positive, ainsi que le marketing du pays et des opportunités d'investissement, la facilitation des investissements domestiques et étrangers, l'exécution d'un programme *aftercare* (suivi) performant.

[60] Source : Ministère de l'Economie Ministère des Finances, de l'Economie, du Budget de l'Investissement et du Commerce Extérieur chargé des privatisations

Sur la base des orientations fixées dans la politique d'investissement, l'ANPI, en partenariat avec les organismes publics concernés, devra élaborer une politique de promotion des principaux secteurs retenus dans le cadre de sa stratégie de génération d'investissement aux Comores, ainsi que des documents promotionnels comprenant des outils de référence (information générale, accès aux principales institutions), liste des opportunités d'investissements, copies des documents de politique, documents cadre et ayant trait à la réglementation pertinente, des guides pratiques sur les démarches et étapes relatives à la réalisation d'un projet d'investissement

Re-engineering de l'ANPI

Au regard des ambitions des autorités du pays en matière de développement économique, l'ANPI devra procéder à un ré-engineering de ses missions, fonctions et activités, à travers l'élaboration d'un business plan à même de porter la politique d'investissement voulue par le gouvernement

Les axes stratégiques proposés pour le business plan devront inclure :

- le renforcement des services aux investisseurs : accueil, information, orientation, suivi
- la coordination des actions visant l'amélioration de l'environnement des affaires ;
- la promotion active de l'investissement.

La prise en charge de ces axes stratégiques induira une adaptation de l'organisation de l'ANPI, à travers notamment :

- la mise à jour régulière de la plateforme électronique
- l'optimisation des processus, notamment dans les phases d'accueil et d'accompagnement des investisseurs
- la résolution de problèmes simples, complexes et hautement importants pour les investisseurs
- la mise en place d'une véritable équipe Marketing, spécialisée par secteur ou groupes de secteurs et chargés de vendre la destination pays et les opportunités sectorielles ;
- la satisfaction la plus complète possible des besoins des investisseurs, dans une démarche continue d'amélioration de la qualité des services fournis (célérité, redevabilité, transparence)
- la mise en place d'un conseil consultatif (représentants du secteur privé) qui permettra de guider l'ANPI dans l'élaboration de sa stratégie de promotion des investissements et de l'adapter rapidement en fonction des changements nécessaire.
- Mener une enquête annuelle auprès des représentants du secteur privé sur les services rendus pas l'ANPI. Ce qui permet de les améliorer et de répondre à la réalité du marché.

Pour mener à bien ces recommandations, le personnel de l'organisation devra obligatoirement inclure des professionnels dotés d'expériences réussies dans le secteur privé et dans son accompagnement, en complément de quelques fonctionnaires dont la compréhension des besoins du secteur privé, notamment étranger est limitée. Il serait souhaitable, à l'instar des bonnes pratiques rencontrées dans d'autres pays, d'insuffler une culture de résultats en incluant par exemples des primes de résultats et autres incitations financières. Cela pourra permettre le changement d'attitude, d'une approche réactive à une approche proactive de ciblage des investisseurs et de promotion des investissements. Le

recours récurrent à la participation du personnel de l'ANPI à des salons, foires et autres expositions devra être revu avec attention, au regard des maigres ressources disponibles à cet effet, afin de promouvoir d'autres canaux prometteurs, comme le recours à la diplomatie commerciale.

8.3.3 Les dispositifs innovants

Afin d'améliorer le ciblage des investisseurs et attirer des investissements productifs, les Comores pourraient s'inspirer des meilleurs pratiques utilisées par d'autres PMA et autres PED de la sous-région, tout en évitant les écueils de certaines expériences négatives.

Les deux principaux dispositifs innovants considérés pour les Comores sont l'utilisation de la diplomatie commerciale à-travers les ambassades comoriennes à l'étranger et le recours aux partenariats publics-privés.

Diplomatie commerciale

Encadré 8.4: Rôle de la diplomatie économique comorienne dans la promotion des investissements

La globalisation et la mondialisation sont de nos jours les maîtres mots qui caractérisent l'environnement du diplomate. Ce nouveau contexte invite à un changement et une redéfinition des fonctions économiques de la diplomatie pour proposer des actions plus concrètes en terme de retombés économique du pays à travers l'entreprise. La diplomatie économique n'est pas organisée en tant que tel dans les ambassades et les représentations des Comores à l'étranger. La nomination des diplomates chargés des questions économiques et commerciales n'est pas automatique, elle dépend des intérêts du pays dans les pays d'accréditation.

Aussi, il n'existe presque pas de système d'information fiable adapté au nouveau contexte international et de la dynamique recherchée dans les nouvelles missions de la diplomatie économique comorienne. La diagnostique confirme que l'information est en général non disponible et le peu d'informations existant se présente sous forme désordonnée et soufre d'un manque de spécialisation et de responsabilisation des sources de diffusion.

Devant cet état de fait, la vice-présidence chargé du Ministère de l'Economie et commerce extérieur doit se pencher sur l'examen des voies et moyens à mettre en œuvre en vue de permettre aux diplomates chargés des questions économiques de s'informer et d'assurer leur double rôle de diffuser d'informations : fournir les informations sur l'économie comorienne aux opérateurs étrangers et alimenter les opérateurs comoriens en informations sur les marchés étrangers.

Il est possible de procéder à la conception d'un portail adapté aux besoins d'usages des diplomates et des opérateurs économiques comoriens et étrangers ou créer des liens utiles sur les informations économiques en utilisant le portail eRegulations déjà disponible pour le développement des affaires aux Comores (information sur l'économie comorienne destinée aux opérateurs principalement étrangers et informations sur les marchés étrangers destinées aux opérateurs comoriens).

L'information doit est être accessible en français et en anglais. A ce stade, les informations disponibles sont en majorité en français étant donné l'aspect monolingue (français) du pays. Le travail doit faire l'objet de la création d'un comité de suivi à mettre en place pour la dynamisation de la diplomatie économique. L'outil d'information doit organiser quatre thèmes de l'information sur les Comores :

- ✓ Informations globales sur le pays ;

✓ Informations macro-économiques ; ✓ Environnement de l'investissement ; ✓ Informations sectorielles. *Source : CIR Comores*

Partenariat Public Privé

L'origine de la création de partenariats publics-privés (PPP) s'explique, principalement, par les limites inhérentes aux deux formes classiques de contrats administratifs, i.e. la délégation de service public et le marché public.

Les contrats de partenariat public-privé sont des contrats administratifs par lesquels l'Etat ou un établissement public de l'Etat confie à un tiers, pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale relative au financement d'investissements immatériels, d'ouvrages ou d'équipements nécessaires au service public, à la construction ou transformation des ouvrages ou équipements, ainsi qu'à leur entretien, leur maintenance, leur exploitation ou leur gestion, et, le cas échéant, à d'autres prestations de services concourant à l'exercice, par la personne publique, de la mission de service public dont elle est chargée.

Les contrats de partenariat autorisent une plus grande souplesse de gestion pour la personne publique, tout en assurant qu'elle reste en charge de la gestion du service public. Les PPP sont l'outil de prédilection pour doter un pays d'infrastructures, à condition que les infrastructures soient réellement indispensables à la vie des habitants, que le cadre juridique existe au plus haut niveau de l'État, et que le pays jouisse de stabilité civile chère aux prêteurs. Compte tenu de la très longue relation (plusieurs dizaines d'années) qui va se construire entre les sponsors (développeurs et investisseurs), l'État et les banques, les PPP ne peuvent être viable qu'en l'absence de corruption

Les Comores pourraient évaluer la pertinence de ces outils pour le développement, la gestion et la maintenance des infrastructures principales pour la réalisation de grands travaux d'infrastructures nécessaires à son développement économique et social (ports, aéroports et routes). Il serait nécessaire néanmoins de définir un cadre juridique permettant l'établissement de partenariats public-privé, dans des conditions à la fois transparentes et efficaces au plan économique et d'appuyer l'adoption d'une réglementation appropriée à la construction, l'exploitation et au transfert d'infrastructures publiques par des entreprises privées, autrement que par la délégation de services publics.

De nombreuses expériences existent dans les pays en développement, même si certains PPP ont été des échecs. Aussi, il sera important de mener à bien les études préalables nécessaires à la mise en place d'un tel dispositif.

Ces études devraient comprendre :

- Analyse complète des textes régissant les domaines de l'Etat (public et privé), les domaines publics artificiels, le cas échéant (maritimes et autres)
- Revue analytique des meilleures pratiques en matière de lois et règlements relatifs à la construction, l'exploitation et le transfert des infrastructures publiques
- Appui à la proposition de textes de lois, de cadres institutionnels et de ressources devant

assurer le fonctionnement des structures de régulation

Encadré 8.5 : Le Conseil Présidentiel de l'Investissement (CPI) du Sénégal

En novembre 2002, le Chef de l'Etat a institué, avec l'appui de la Banque Mondiale, le Conseil Présidentiel de l'Investissement (CPI) dans le but de relever les défis de la mondialisation et de positionner le Sénégal dans une dynamique de croissance économique accélérée.
Véritable cadre de concertation, le Conseil identifie les défis liés à la compétitivité, à la productivité, à la croissance et à la lutte contre la pauvreté, gages de développement des investissements privés.
Le CPI réduit les délais, simplifie les procédures administratives et instaure des normes conformes aux standards internationaux pour créer au Sénégal un Environnement des Affaires de Classe Internationale (EACI).

Son rôle est :
D'allier l'état sénégalais et les investisseurs pour identifier les contraintes liées à l'investissement et maintenir le momentum pour une forte mobilisation des deux parties.
D'agir pour la mise en place de réformes opérationnelles en proposant des réformes favorables à l'investissement en tenant compte des contraintes budgétaires à court terme.
D'instaurer une culture de réforme et d'œuvrer à la réussite des réformes structurelles. Pour cela, il accompagne les administrations concernées pour l'élaboration et l'exécution des réformes définies et les soutient dans la modernisation de leurs services.
D'assurer l'effectivité de la mise en œuvre des réformes en veillant à la consolidation des acquis et à l'application des textes de lois.

Le Conseil évalue l'environnement économique, juridique et social du Sénégal puis identifie les contraintes et définit des réformes pour la mise en place d'un Environnement des Affaires de Classe Internationale.

Chaque année, il dégage les réformes prioritaires à mettre en œuvre et s'assure que toutes ses recommandations fassent l'objet d'un traitement rapide et efficace de la part du Gouvernement. Le Conseil a initié des Groupes de travail dédiés auxquels il participe activement avec comme priorités l'administration, la fiscalité, l'infrastructure et les ressources humaines. Ainsi, il arrête les décisions nécessaires à la mise en place des réformes.

En tant qu'organe consultatif de référence, le Conseil a pour participants :

Des investisseurs étrangers avec une expérience internationale de pratique des affaires.

Des investisseurs nationaux qui mettent en exergue les problématiques de "terrain".

Des représentants de la haute Administration évaluant la capacité à mettre en place activement les réformes utiles.

Le CPI a dressé un diagnostic approfondi de l'environnement des affaires dans tous ses aspects et formule des propositions opérationnelles exécutées avec diligence par les structures compétentes de l'Etat.

Conclusion

Malgré les efforts et réalisations enregistrés depuis 2007 et l'adoption du Codes des Investissements et en dépit du fort potentiel d'attraction des IDE, la performance de l'investissement –public, privé. International- aux Comores demeure faible. Les solutions tentée jusqu'ici ont souffert d'un manque de cohérence d'ensemble, d'une confusion des rôles, d'un manque de clarté dans le ciblage des investissements prioritaires et investisseurs potentiels, en sus des contraintes structurelles propres à un PMA et PEID.

La cohérence d'ensemble devra être le cheval de bataille du gouvernement dans l'amélioration du climat des affaires. Cela présuppose une politique d'investissement claire sur laquelle se greffe des stratégies de promotion des investissements et de ciblage des investisseurs. Les secteurs prioritaires devront être annoncés et l'effort portés sur ceux-ci.

La valorisation des avantages de l'Union des Comores reposera sur la construction d'une meilleure image du pays, un ciblage des investisseurs étrangers potentiels (source de technologie, de création d'emplois, de capacités entrepreneuriales et managériales), l'adoption d'un système d'incitations concurrentiel et sur la qualité des services fournis aux investisseurs, comme prolongement des actions de promotion.

Une fois l'investisseur intéressé, faut il encore qu'il ait à ses côtés des interlocuteurs uniques et compétents, des procédures claires, une gouvernance forte et des informations à jours. Ce n'est pas encore le cas, comme l'atteste le manque de transformation des intentions d'investissements en investissements réels. Ce n'est qu'une fois réunies ces conditions que l'investissement productif pourra avoir lieu permettant d'accroître rapidement la formation brute de capital fixes aux Comores.

L'audit institutionnel de l'ANPI mené en 2011 ainsi que l'évaluation des agences de promotion des investissements de la Banque Mondiale conclut à l'intérêt stratégique de miser sur la promotion de l'investissement autour d'une stratégie et politique d'attrait de l'IDE davantage que les activités de facilitation. Il est en effet étayé que les agences versées dans la promotion sont celles qui enregistrent la plus grande performance. Les activités connexes de facilitation peuvent dans bien des cas faire l'objet d'une délégation de service auprès des chambres consulaires qui déposent pour le cas des Comores, de centres de formalités administratives des entreprises (CFAE) notamment au vu des compétences nécessaires pour chaque rôle. Il en va de même du rôle des antennes insulaires vis-à-vis de la mission principale d'une nationale unique, dont la mission principale et essentielle doit être recentrée sur l'attraction de l'IDE et la promotion de l'investissement national dans les secteurs prioritaires.

Les efforts devront être menés de pair avec les réformes engagées pour le développement et l'accompagnement de l'initiative privée. Ceux-ci viseront également à promouvoir l'investissement privé comorien dans des activités hors commerce et négoce et inciter les forces vives comoriennes comme celles issues de la diaspora à investir et s'investir davantage dans l'investissement productif de long terme.

9. DEVELOPPEMENT DU SECTEUR PRIVE



Introduction

Le développement du secteur privé comorien figure au cœur des stratégies nationales de développement successives depuis plus d'une décennie, à l'instar des pratiques de nombreux PMA. Les mesures et programmes d'accompagnement, notamment le soutien des PTF se sont multipliés depuis 2007 mais force est de constater que l'effet de levier escompté pour générer une croissance forte et, en conséquence, des emplois et de la richesse, n'a pas joué son rôle, reléguant le secteur privé, notamment formel à un rôle d'espoir.

Un secteur privé dynamique constitue le moteur de croissance qui crée des emplois décents et offre des opportunités pour un développement plus inclusif et vert. S'il est vrai que les pouvoirs publics peuvent autonomiser les pauvres et plus généralement le secteur privé par le biais de la réglementation, du financement et de la fourniture de biens publics, il n'en demeure pas moins que l'initiative privée peut également plaider efficacement en faveur des réformes et promouvoir la bonne gouvernance, créant ainsi un cercle vertueux dans lequel l'amélioration du climat des affaires favorise la croissance du secteur privé qui, à son tour, renforce les réformes ciblant la gouvernance.

Le secteur privé formel aux Comores est faible et souffre d'un climat des affaires et de l'investissement depuis longtemps défavorable. Le secteur informel, en revanche, continue de représenter une part majoritaire de l'économie réelle. Celui-ci est largement dominé par le commerce de détail et l'agriculture de subsistance. Les indicateurs du climat des affaires sont en deçà de la moyenne des pays de la zone en ce qui concerne la performance des Comores en matière de protection des investisseurs, d'obligation redditionnelle des cadres ou du personnel ou sur les cessations des contrats.

Les Comores ont pris pleinement en compte l'impact négatif des goulots d'étranglement et poursuivent la mise en place les réformes nécessaires pour améliorer son cadre légal et administratif. Les réformes structurelles engagées depuis 2010 tardent à porter leurs fruits, même si la croissance relative des investissements directs étrangers issue de la mise en place des engagements pris lors de la conférence de Doha en 2010 a su générer de nouvelles activités économiques. Les progrès réalisés sont encore limités pour le moment : l'Etat reste trop présent et ne favorise pas suffisamment les partenariats avec le secteur privé (PPP partenariat public-privé) qui permettraient de réduire la charge publique et de mieux d'allouer les ressources budgétaires.

Le chapitre démarre par un passage en revue des principales réalisations enregistrées depuis 2007, et notamment suite aux recommandations de l'EDIC, pour pouvoir dresser un panorama du secteur privé et des ses structures d'accompagnement. Les principales entraves au développement de l'initiative privée, qui n'ont pas vraiment changé depuis 2007, sont ensuite détaillées de façon à dégager les recommandations à prendre en compte pour que le secteur privé puisse jouer pleinement son rôle.

Mise en place des recommandations de l'EDIC 2007

Les recommandations de l'EDIC 2007 concernant le développement du secteur privé avaient deux principaux objectifs :

1. Renforcer les institutions relatives au commerce et à l'investissement

2. Créer un environnement favorable aux affaires

Force est de constater qu'environ 40% des recommandations de la matrice d'action ont été suivies d'effet, avec notamment une amélioration du cadre des affaires, que ce soit par des mesures au niveau de l'Etat (Direction du Commerce) que des structures d'encadrement et d'accompagnement du secteur privé.

Ainsi, pour résorber les goulots d'étranglement qui handicapent le développement du secteur privé, le Gouvernement comorien a fourni des efforts encourageants à l'appui au secteur privé décrits ci-dessous.

Evolution du cadre légal

Tout d'abord, l'adoption de plusieurs textes de lois et réglementaires favorables au développement du secteur privé a permis d'améliorer le cadre des affaires. Il s'agit notamment de :

- l'adoption et promulgation du code de travail ;
- l'adoption de la loi portant sur le blanchiment d'argent et la lutte contre le terrorisme ;
- l'adoption et promulgation de la loi sur la prévention et la lutte contre la corruption ;
- l'adoption et promulgation de la loi sur l'organisation du crédit-bail ;
- l'adoption et promulgation de la loi relative à la concurrence
- l'adoption du code des marchés publics ;
- l'adoption du code du tourisme
- la promulgation du code de l'urbanisme ;
- la promulgation du nouveau code général des impôts ;
- la ratification de la convention MIGA ;
- le décret portant création de la commission nationale OHADA ;
- l'arrêté interministériel fixant les modalités de déclaration des entreprises ;
- la reconnaissance des sentences arbitrage CACOM ;
- la modernisation des registres des commerces ;

Les Comores ont accompli des progrès considérables en termes d'adoption de textes au cours des cinq dernières années. Il n'en demeure pas moins que lesdites lois n'ont eu qu'un impact limité. En effet, comme de dans beaucoup de cas aux Comores, la plupart d'entre elles n'ont pas de décrets d'application (ex. Code du Tourisme) ou alors les institutions de mise en œuvre n'ont pas été mises en place (ex. Loi sur la Concurrence dont un délai est impartie pour mettre en place la Commission nationale, pivot sur lequel repose l'application de la loi nouvelle). Il est même avéré que beaucoup d'opérateurs et certains fonctionnaires ignorent le contenu ou l'existence de ces lois tandis que d'autres ne savent pas comment les appliquer.

Principales évolutions institutionnelles

Les principales évoluions institutionnelles depuis 2007 concernent l'adoption et suivi de la promulgation du nouveau code des investissements avec la forte marque de la mise en place de Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANPI). L'ANPI est opérationnelle depuis 2008. Elle a, toutefois, eu peu d'effet sur le développement du secteur privé en raison (i) de l'absence d'une politique de l'investissement et d'une stratégie nationale pour la promotion des investissements, (ii) de la faiblesse de sa base de ressources concernant la préparation et la promotion des projets d'investissement viables, et (iii) de

l'absence d'un budget suffisant, outre le financement de ses locaux dans les trois îles pris en charge par l'Etat. Sa principale réalisation est le guichet unique pour faciliter et accélérer le démarrage d'entreprise mais qui semble faire double emploi avec une structure au niveau de la Chambre de Commerce ;

L'Union des Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture (UCCIA) et les chambres des îles ont vu leur gouvernance et leur position renforcée. Des partenariats ont été signés au niveau de la région (avec la CCI de la Réunion, Mayotte) et avec la COI. L'UCCIA, dans son projet de mandature 2012 – 2015, a initié un certain nombre de programmes qui visent à :

- faciliter et amorcer la création d'entreprise : (Programme CFAE – Cellule d'Appui, Incubateur d'Entreprise, Zones d'Activités Economique) ;
- renforcer les capacités des TPE et PME (Institut Consulaire de Formation ; Centre de Gestion Agréé) ;
- faciliter l'Accès au Crédit (Société Générale de Crédit-bail, Fonds de Garantie Communautaire) et faciliter le règlement des litiges commerciaux (CACOM).
- Développer les projets innovants (Programme « Osez Entreprendre »)

L'ouverture du secteur bancaire à la concurrence a été un autre un fait marquant, avec le positionnement d'une Banque Postale (Société Nationale des Services Postaux et Financiers) avec des succursales à Paris et Marseille, à l'issu de la scission des activités de télécommunications, postales et financiers de l'opérateur public traditionnel, de l'Exim Bank (Comores S.A.) et de la Banque Fédérale du Commerce (BFC). La réseau de micro-finance (MECK et SANDUK) s'est développé et supplée les carences du secteur bancaire traditionnel Autre fait marquant, la cession des paras majoritaires de l'Etat à la Banque de Développement des Comores (BDC) à un partenaire privé étranger, cession précédée par la fourniture de services bancaires universelles (dépôts et accès large aux crédits).

Au chapitre des évolutions d'envergure pouvant avoir un effet d'entraînement, il convient de noter les réalisations suivantes :

- L'agrandissement et la mise aux normes internationales de l`aéroport Saïd Ibrahim ;
- La mise en place du câble sous marin fibre optique Projet EASSY ;
- Le déroulement du programme de renforcement des services du commerce et l'existence d'études sectorielles (vanille ; ylang ylang autres épices)
- La concession des services de manutention portuaire à un grand partenaire stratégique, *Bolloré Logisics*
- La concession de l'Hôtel anciennement « Le Moroni » au Groupe qatari *RETAJ*
- L'enclenchement du processus de négociations d'accession à l'OMC avec des étapes implorantes franchies

De son côté, l'Union des Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture (UCCIA), dans son projet de mandature 2012 – 2015, a initié un certain nombre de programmes qui visent à :

- faciliter et amorcer la création d'entreprise : (Programme CFAE – Cellule d'Appui, Incubateur d'Entreprise, Zones d'Activités Economique) ;
- renforcer les capacités des TPE et PME (Institut Consulaire de Formation ; Centre de Gestion Agréé) ;
- faciliter l'Accès au Crédit (Société Générale de Crédit-bail, Fonds de Garantie Communautaire) et faciliter le règlement des litiges commerciaux (CACOM).
- Développer les projets innovants (Programme « Osez Entreprendre »)

Encadré 9.1 : Programme « oser entreprendre » (POE)

« Oser entreprendre » est un programme proposé par l'UCCIA, en partenariat avec la structure AMIE dont le rôle est de financer le projets retenus, grâce au financement fourni par des fonds koweitiens. Le programme, sous former de concours, est destiné à stimuler les initiatives de création d'activités nouvelles, accompagner les porteurs de projets de l'idée à sa réalisation, faire émerger des très petites, petites et moyennes entreprises pérennes et récompenser une centaine de projets en leur donnant une aide financière, technique et matérielle pour les réaliser

Sur les 167 projets liés à la création d'entreprises qui ont été soumis au comité de sélection, 75 ont été retenus, tandis que 92 ont été rejetés pour ne pas avoir répondu aux critères requis. Parmi ces projets présélectionnés, 20 ont trait à l'agriculture, 18 à la pêche, 17 au bétail, et 6 aux nouvelles technologies. En outre, le tourisme et la restauration en ont cinq, et la distillerie en a quatre, alors que deux sont dans l'artisanat et les trois autres dans la prestation de services

SOURCE : Site web UCCIA

Les réalisations mentionnées ci-dessus ne doivent pas masquer le fait que le développement du secteur privé aux Comores fait face à de très lourdes contraintes, persistantes, détaillées abondamment dans l'EDIC 2007, les rapports « Doing Business » et nombreux audits institutionnels récents. Certaines d'entre elles, comme le déficit de la balance commerciale, le climat des affaires, la dépendance aux importations, les difficultés d'accès au crédit, le manque criant de ressources humaines dans les administrations publiques et le manque de bonne gouvernance économique font peser de lourdes menaces sur la pérennité du développement harmonieux souhaité à la fois par les autorités et les opérateurs du secteur privé.

9.1 Etat des lieux et organisation du secteur privé comorien

L'analyse démontre que le secteur privé comorien est fragmenté, peu structuré et les capacités financières et techniques de ses organisations sont relativement faibles. C'est pourquoi, le secteur privé ne semble pas encore être considéré comme un partenaire indispensable du développement économique, ce qui explique probablement le fait qu'il n'y a pas de véritable dialogue public privé aux Comores.

9.1.1 Dispositif institutionnel d'appui au secteur privé

Les acteurs majeurs sont:

- La Vice-présidence chargée du Ministère des Finances, de l'Economie, du Budget, de l'investissement et du Commerce Extérieur, chargé des privatisations, notamment la Direction du Commerce Extérieur (accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux), la Direction des Investissements et l'Unité de Mise en Ouvre du Cadre Intégré Renforcé (CIR)

- Le Ministère de la Production, de l'environnement, de l'Energie, de l'Industrie et de l'Artisanat. Sa mission dans ce ministère devra contribuer à accroître la contribution de ses secteurs de compétence au développement durable de l'Union des Comores en accélérant leur contribution à la croissance, à l'amélioration de la compétitivité de l'économie

- La Banque Centrale des Comores (BCC) qui a pour mission générale de formuler la politique monétaire et du crédit, d'exercer la surveillance et le contrôle des activités bancaires et des établissements financiers

- L'Agence pour la Promotion de l'Investissement National des Comores (ANPI). L'ANPI travaille sous la supervision du Ministère des Finances, du Budget et de l'investissement des Comores et facilite le flux des investissements directs étrangers dans le pays. Ses missions sont notamment de promouvoir le pays comme centre d'investissements attractif; servir de guichet unique aux promoteurs et porteurs de projet d'investissements; formuler toute proposition ou recommandation relative à l'application du Code des investissements au Ministre de tutelle (y compris concernant l'octroi des agréments d'investissement permettant de bénéficier d'incitations fiscales) ; assurer le respect par les entreprises agréées des obligations générales et particulières découlant du Code des investissements et de l'agrément obtenu ; formuler toute recommandation relative aux sanctions éventuellement applicables ; établir un rapport annuel à l'intention du Ministre de tutelle.

- Le Mouvement des Entreprises des Comores (MODEC) issu de la fusion de l'Organisation Patronale des Comores (OPACO) et la Fédération du Secteur Privé Comorien (FSPC) est la principale organisation du secteur privé formel non agricole. Il fédère les organisations du secteur privé des iles d'Anjouan (AKIBA) et de Mohéli (Organisation des Opérateurs Economiques de Mohéli). Principale fédération nationale d'employeurs sa principale mission est de promouvoir un environnement propice à l'entreprise privée, de fournir un appui aux entreprises comoriennes, de renforcer leur compétitivité et de favoriser le dialogue social, assurer des formations et un service d'assistance /conseils à ses membres, prendre part aux activités nationales et internationales d'intégration économique et en général, toutes activités ayant trait au développement du secteur privé comorien, et s'engager dans la prévention de la lutte contre la corruption. ;

- Les Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture (CCIA) sont présentes sur l'ensemble du territoire. L'Union des Chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture (UCCIA) regroupe les chambres insulaires et son siège est à Moroni. L'UCCIA est un établissement public, à caractère professionnel, placé sous la tutelle du Ministère en charge de l'économie. Elle constitue un interlocuteur central pour les investisseurs et les exportateurs. L'UCCIA joue un rôle d'interface entre le secteur privé et les pouvoirs publics et travaille au développement des activités économiques et commerciales en Union des Comores. Suite au souhait exprimé par le collège agricole et les associations professionnelles du secteur, membres de l'UCCIA, une réflexion est engagée visant à scinder l'UCCIA en deux chambres, à savoir une chambre de commerce et d'industrie et une chambre d'agriculture, probablement vers 2014.

- Un nombre important d'organisations professionnelles de soutien au secteur privé existe : SYNACO ASAVIC, SNAC, APEC, SARUMAYA, VOUNA DJEMA, UPEC, ACEPR. Elles ont pour souci de défendre les intérêts des opérateurs économiques qu'elles représentent

Le secteur privé agricole est structuré autour de plusieurs organisations socioprofessionnelles telles que :

- le Syndicat National des Agriculteurs Comoriens (SNAC) : crée en 1994 initialement pour la vanille mais représente actuellement toutes les filières agricoles.
- La Fédération Nationale des Agriculteurs Comoriens - Femmes Agricultrices (FNAC-FA) : créée en 2008 a aujourd'hui plus de 16 mille adhérents et assiste à l'agriculture en matière d'engrais chimiques et de semences.
- Le Syndicat des transporteurs (OUSOUKANI WA MASSIWA),
- Le Syndicat National des Pêcheurs Comoriens (SNPC)
- L'Association Comorienne des Exportateurs des Produits de Rente (ACEPR)
- L'Association des Exportateurs des Produits Naturels d'Anjouan (AEPNA).

L'efficacité de toutes ces organisations d'accompagnement reste cependant très limitée par :

(1) leur faible représentativité,
(2) l'absence de vision claire de leurs missions, objectifs et services à offrir,
(3) leur faible capacité à supporter techniquement, institutionnellement et financièrement leurs membres,
(4) leur incapacité à représenter leurs membres au niveau politique,
(5) leur faible coordination interne et externe

Institutions financières

Au 31 décembre 2014, le système bancaire et financier comorien est composé de dix institutions financières agrées par la Banque centrale des Comores reparties comme suit, portant la forte marque de la libéralisation du secteur :

Quatre banques

- Banque de Développement des Comores (BDC)
- Banque pour l'Industrie et le Commerce (BIC-Comores filiale de BNP PARIBAS)
- Exim Bank SA– Comores, (filiale d'Exim Bank Limited - Tanzanie
- Banque Fédérale de Commerce (BFC) (apparentant à des intérêts privés du Golfe)

Trois Institutions Financières Décentralisées (IFD)

- L'Union des Meck
- L'Union des Sanduk d'Anjouan
- L'Union des Sanduk de Mohéli

Trois Intermédiaires financiers

- Société Nationale des Postes et des Services Financiers (SNPSF) - Banque Postale
- Maison Comorienne des Transferts et des Valeurs (MCTV-SA).
- Comores Assistance internationale (CASi SA) - Transferts d'argent et opérations de change.

Ce dernier intermédiaire est un nouvel entrant dans le paysage, spécialisé dans les opérations de change et les transferts d'argent.

9.1.2 Principaux supports PTF

Afin d'améliorer l'environnement des affaires, le gouvernement comorien a sollicité en 2010 l'assistance de la SFI. La mise en application d'un nouveau code d'investissements, la création d'une agence pour la promotion des investissements ont été réalisés. Les dispositions du nouveau code d'investissement permettent d'encourager les investissements privés et d'assurer la sécurité juridique. Le programme des réformes bénéficie de l'appui des bailleurs de fonds, grâce au soutien des pays arabes. L'objectif principal est d'améliorer l'environnement des affaires aux Comores, à travers l'amélioration de la réglementation des affaires et la réduction du temps et des coûts nécessaires pour faire des affaires, la mise en place d'un centre efficace de règlement des litiges (ADR) et le développement d'un marché de crédit-bail d'ici la fin de l'année fiscale 2013. Le programme du Cadre Intégré Renforcé financé par six organisations internationales à savoir l'OMC, le PNUD, la CNUCED, ITC, Banque Mondiale et FMI qui intègre dans son champ d'action l'assistance aux entreprises et le renforcement des services liés au commerce et à l'investissement e œuvre notamment pour la mise en place du guichet unique au sein de l'ANPI.

Plus spécifiquement, le projet d'appui à l'amélioration du climat des affaires sur financement de la SFI/BM a contribué au renforcement du cadre légal et réglementaire des affaires, notamment grâce au soutien des banques de développement, qui a notamment débouché sur les réalisations suivantes61 :

- Création d'entreprise : simplification des procédures de création d'entreprise;
- Registre des titres de propriété: révision du nouveau code général des impôts et réduction des frais d'enregistrement de propriété;
- Accès au crédit: adoption et promulgation de la loi sur le bail ; des cours d'information et de formation pour les professionnels des institutions financières, mise en œuvre d'un Bureau d'informations de crédit;
- Permis de construction: Adoption du nouveau code de l'urbanisme qui a réduit les procédures, le coût et la durée de l'octroi de permis;
- Exécution des contrats: mise en place de la Cour d'arbitrage et de médiation des Comores (CACOM) pour faciliter le règlement des différends commerciaux;
- Le Code de passation des marchés publics a été adopté par le Parlement et promulgué en 2012. Le Code prévoit la mise en place de l'Autorité de régulation des marchés publics (PPRA / ARMP) et la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) au sein du Ministère des Finances.
- L'adhésion à l'AMGI/MIGA (Agence multilatérale de garantie des investissements), permettant ainsi d'offrir aux investisseurs une protection contre les risques politiques.

L'AFD en tant que PTF apporte un appui substantiel au secteur productif pour un total de 11,6 M €, avec *:(1)* la relance de l'activité de crédit de la Banque de Développement des Comores (BDC) (financement d'une expertise permanente et de la refonte de son système d'information en vue de sa privatisation), *(2)* un appui à la professionnalisation et à l'évolution stratégique de la Caisse des MECK de Moroni (micro finance), *(3)* un appui au système d'information et à la professionnalisation du réseau des SANDUK d'Anjouan (micro-finance) avec la mise en place d'une ligne de crédit, *(4)* des actions de renforcement et de diversification des filières agricoles pilotées par le Ministère de la Production et de

[61] D'après "Note de Politique Sectorielle, Développement du Secteur Privé", Banque Mondiale, 2013

l’Environnement, *((5)* le désenclavement et le développement économique de la région de Jimilimé sur l'île d'Anjouan.

Les tableaux ci-dessous présentent un inventaire succinct des principaux projets en cours ayant trait au développement du secteur privé des Comores. Le gouvernement a régulièrement mobilisé des ressources auprès de ses partenaires traditionnels, au titre de l’Aide Publique au Développement et notamment en faveur du développement des capacités commerciales et du secteur privé en général. Mais il a cherché au cours des dernières années à diversifier ses partenaires, notamment vers les pays du Golfe et l’Asie.

Tableau 9.1 - Programmes/projets concourant au développement du secteur privé

Programme	Activités	Ministère de tutelle	Institution d'appui
Programme d'Amélioration du Climat d'Investissement et de Crédit-bail	Amélioration des indicateurs '*Doing Business*' Appui à la mise en place de la Cour d'arbitrage commercial	Ministère de l'économie et des finances	Banque Mondiale – SFI, CIR
Cadre Intégré Renforcé	Renforcement des capacités commerciales (Catégorie 1) Amélioration de la compétitivité des produis d'exportation (Catégorie 2) Développement de l'éco-tourisme aux Comores (Catégorie 2)	Ministère de l'économie et du commerce	▪ PNUD ▪ CNUCED ▪ OMC ▪ BM ▪ FMI ▪ ITC
Programme de Renforcement des Capacités Institutionnelles	Appui à l'amélioration des finances publiques Appui à la mise en place du code des marchés publics Appui à l'adoption du nouveau code des impôts Stratégie nationale des finances publiques Appui à l'adoption d'un Code des marchés publiques	Ministère de l'économie et des finances	BAD
Appui à la Bonne Gouvernance Economique	Informatisation de la chaîne des dépenses notamment les agents de la fonction publique Réformes des lois et règlements	Ministère de l'économie et des finances	Banque mondiale
Appui à la formation professionnelle	Formation professionnelle Amélioration du cadre légal de l'emploi	Ministère de l'emploi	Union européenne
Projet STDF/FANDC (Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce)	l'Application des normes et le développement du commerce	- Ministère du commerce - Ministère de l'agriculture - Ministère de la santé	Partenaires STDF/FANDC
Projet de renforcement de capacités sanitaires des produits alimentaires	Amélioration de la qualité des aliments d'exportation pour la compétitivité en cours d'élaboration	- Ministère de l'agriculture - Ministère du commerce	/ACP/UE/EDES
Réforme du code du tourisme et mise en place de l'Office du tourisme	Réforme du code du tourisme Mise en place de l'Office du tourisme	- Ministère de transport et du tourisme	▪ ACT ▪ UCCIA ▪ OMT ▪ Chine
Renforcement des capacités de l'Union des Meck et des Sanduk	Aménagement et réhabilitation de la Meck Moroni Renforcement des capacités des agents de la Meck Moroni Renforcement des capacités des agents des autres institutions de micro-finance	- Ministère des finances	AFD
Appui au développement du Syndicat des agriculteurs	Renforcement des capacités des agriculteurs	- Ministère de l'agriculture	AFD
Programme au Développement Humain et Durable	Appui au développement des Micro entreprises Agricole	- Ministère de l'agriculture	FIDA
Privatisation des entreprises publiques	Processus de privatisation de Comores Telecom Processus de privatisation de la MAMWE Processus de privatisation de la Société des hydrocarbures	- Ministère des finances	SFI

Source : Commissariat Général au Plan

9.2 Contraintes et défis du secteur privé comorien

9.2.1 Climat des Affaires

Les Comores sont classées 159ème sur 183 pays en termes de facilité de conduite des affaires, selon Doing Business 2015, 193ème sur 202 juridictions au niveau de la qualité réglementaire, selon les indicateurs de gouvernance de la Banque Mondiale, et 172ème sur 179 pays au niveau de la liberté économique, selon la Heritage Foundation. Après une amélioration sensible depuis 2010, les Comores ont reperdu plusieurs points au Classement du Doing Business 2015, traduisant une relâche au niveau de certaines réformes clés.

Tableau 9.2 - Evolution du classement des Comores au Doing Business

Doing Business 2014 Classement: 159		**Doing Business 2015 Classement: 156**	
Domaines	**DB 2015 Classement**	**DB 2014 Classement**	**Variation dans le classement**
Création d'Entreprise	173	171	-2
Octroi de Permis de Construire	31	31	-
Raccordement à l'électricité	81	76	-5
Transfert de Propriété	105	103	-2
Obtention de Prêts	131	125	-6
Protection des investisseurs minoritaires	122	136	14
Paiement des Taxes et Impôts	167	166	-1
Commerce Transfrontalier	144	144	-
Exécution des Contrats	177	177	-
Règlement de l'insolvabilité	189	189	-
Domaines	**DB 2015 DDF* (% Points)**	**DB 2014 DDF* (% Points)**	**Variation de la DDF* (% Points)**
Création d'Entreprise	57,65	56,35	1,30
Octroi de Permis de Construire	81,92	81,84	0,08
Raccordement à l'électricité	76,46	76,06	0,40
Transfert de Propriété	63,83	63,78	0,05
Obtention de Prêts	30,00	30,00	0,00
Protection des investisseurs minoritaires	45,83	42,50	3,33
Paiement des Taxes et Impôts	47,37	47,37	0,00
Commerce Transfrontalier	59,33	59,07	0,26
Exécution des Contrats	33,20	33,20	0,00
Règlement de l'insolvabilité	0,00	0,00	0,00

Source : *Doing Business* – Banque Mondiale, Rapport 2015

**DDF : Cet indicateur "Distance de la frontière" (DDF) donne une idée de l'éloignement d'une économie par rapport à la meilleure performance (la « frontière ») réalisée sur les économies et les indicateurs depuis leurs introductions dans Doing Business. L'indicateur est étalonné sur une plage de 0 à 100, 0 représentant la plus mauvaise performance et 100 représentant la meilleure.*

Le Gouvernement a entrepris depuis 2013 une stratégie visant à améliorer sensiblement son classement dans les rapports Doing Business des années à venir, en axant notamment ses efforts sur :

- le renforcement des droits et recours des investisseurs et des créanciers, étant donné que l'insolvabilité et la saisie sont pratiquement impossibles à exécuter;
- la mise en place d'un processus structuré de dialogue public-privé,
- la formation des entrepreneurs dans l'utilisation de Business Edge (logiciels, outils de planification d'activités).

En dépit de ces efforts, le faible niveau des investissements et initiatives d'entrepreneuriat viables/durables indiquent que de nombreux autres obstacles demeurent dans l'environnement des affaires.

La structure de l'économie comorienne a très peu varié depuis 10 ans : le secteur formel primaire n'est pas diversifié et est toujours dominé par l'économie des produits de rente (quasiment pas de transformation locale) et la pêche. Il n'existe quasiment pas de secteur secondaire hormis la construction, limitée à quelques PME. Le secteur tertiaire hypertrophié repose en grande partie sur les chaînes de valeur de l'hôtellerie et du tourisme et est dominé par le secteur informel

Tous les secteurs ont subi un retard de croissance ou un déclin pendant de nombreuses années en raison de l'instabilité politique et de la fragilité nationale, ont été négligés en raison de la stagnation du développement des infrastructures et des services publics, la vulnérabilité aux chocs externes liés au climat et / ou aux conditions du marché, et d'un environnement d'investissement difficile et non-compétitif, ponctué par un environnement d'affaires complexe pour le développement du secteur privé.

Malgré les différentes initiatives prises par l'Etat décrites plus haut, de nombreuses contraintes dans différents domaines persistent et constituent des freins au développement du secteur privé. Elles portent essentiellement sur les formalités administratives, l'accès aux facteurs de production et l'accès aux marchés

9.2.2 Principales contraintes au développement du secteur privé

Les contraintes administratives, légales et juridiques

- Lourdeur et complexité du système fiscal
- Difficulté de transfert de propriété et complexité du régime de la propriété foncière
- Difficultés de mise en œuvre de certaines dispositions du Code des Investissements
- Le manque d'appui efficace du système judiciaire au secteur privé pour le traitement rapide des litiges et la suppression des arbitraires de certains services fiscaux
- Politisation excessive de l'économie et de la justice, chevauchements de compétences de l'OHADA, des lois archaïques coloniales, des lois modernes, et/ou des lois islamiques.

Les contraintes liées à l'accès aux facteurs de production

- Problème du coût et de la qualité de l'énergie
- Insuffisance d'une main d'œuvre qualifiée et performante, coût unitaire du travail
- Absence de réglementation du secteur de la formation professionnelle et
  Faible implication du secteur privé dans l'élaboration des curricula.
- Accent traditionnel sur l'exportation de main-d'œuvre peu qualifiée (une diaspora croissante) au lieu d'investissement dans des compétences à valeur plus élevée, concurrentielles avec lesquelles construire l'économie nationale;
- Base économique non diversifiée, avec des ressources naturelles limitées;
- Insuffisance et mauvaise qualité des infrastructures de transport
- Accès au crédit (taux prohibitif, problèmes de garanties, etc.)

Les contraintes liées à l'accès aux marchés

- Absence de dispositif d'assistance et d'encadrement des entreprises
- L'absence de structures de promotion du commerce extérieur ;
- La faiblesse des représentations commerciales à l'extérieur ;
- Eloignement géographique par rapport aux marchés, y compris l'accès inter-îles

Les contraintes liés à la gouvernance économique

- L'absence de politique claire sur l'entreprise ;
- L'absence de culture d'entreprise et de management.
- Un héritage de faible gouvernance économique et l'instabilité politique,
- L'hétérogénéité des cultures et des structures de gouvernance insulaires qui exercent différents degrés de droit de disposer d'eux-mêmes;
- Concentration de la culture de l'entrepreneuriat uniquement sur du commerce/des échanges simples et peu d'exposition à la culture d'entreprise ou aux pratiques modernes d'organisation et de gestion d'entreprise;
- Faiblesse de l'interface public/privé (dialogue public/privé), avec des réunions peu fréquentes (notamment FNDPC et GTS), dialogue de qualité variable et doute sur la représentativité des associations et groupements représentatifs du secteur privé

Les contraintes liées au rôle de l'Etat dans l'activité économique

- Présence forte de l'Etat qui contrôle et régule la plupart des marchés et l'économie nationale atténuant ainsi les investissements privés et la création d'emplois.
- La plupart des secteurs de l'économie - l'industrie, l'agriculture, les transports, les communications par ligne terrestre, le commerce international, les services bancaires et financiers non bancaires - sont dominés par des entreprises d'Etat (SOE) avec une gouvernance faible.
- Les inefficacités liées aux entreprises publiques faussent la concurrence et rendent difficiles la création d'un système efficace et concurrentiel d'entreprise et le développement du secteur privé.

Encadré 9.2 : Impact du développement du secteur privé sur la pauvreté

Le secteur privé est le moteur principal de la croissance. Le développement du secteur privé comorien est donc une condition essentielle de l'accélération du rythme de la croissance et de la création d'emplois, les activités productives tenant une place centrale dans la réduction de la pauvreté.

Un environnement favorable à la croissance, est ce dont a besoin, le secteur privé pour prospérer, comprenant un accès facile aux informations professionnelles, les services d'appui technique, le financement et les débouchés nationaux et internationaux.

Les secteurs public et privé ont des rôles complémentaires à jouer. Il appartient au gouvernement de faciliter le développement des capacités productives en adoptant des réglementations et des politiques appropriées. Le secteur privé, quant à lui, doit porter une attention particulière aux petites et moyennes entreprises (PME) qui, dans les pays en développement, génèrent les activités économiques permettant de réduire la pauvreté. Cela est particulièrement d'actualité dans les pays agricoles d'Afrique et les pays les moins avancés (PMA) comme l'Union des Comores. Il suffit de se rendre sur les marches des villages dans chacune des iles comoriennes et d'y voir les entrepreneurs à l'œuvre pour se rendre compte que le "petit" entrepreneur occupe dans le secteur privé une place aussi importante que les multinationales !

Cela dit, la façon dont s'opère le développement du secteur privé influe largement aussi sur les modalités de la croissance, notamment la largeur de son assise et la mesure dans laquelle elle associe les pauvres. Les gouvernements des pays en développement ont en conséquence tout intérêt à œuvrer à la mise en place d'un environnement stratégique et institutionnel qui permette au secteur privé de prospérer et d'être un vecteur efficace de croissance pro-pauvres. Il faut pour cela tenir compte des besoins aussi bien d'une multitude d'entreprises informelles, d'exploitations agricoles familiales et de travailleurs indépendants que des grandes entreprises du secteur formel. En effet, le secteur privé n'est pas seulement constitué des entreprises du secteur formel. Individus et ménages, riches ou pauvres, sont aussi des acteurs économiques privés dans la mesure où ils consomment des biens et services, vendent leur travail, cultivent ou produisent des biens et services.

L'OCDE, dans son rapport "Accelerating Pro-Poor Growth through Support for Private Sector" estime que la contribution effective du secteur privé à une croissance pro-pauvres suppose que soient réunies cinq conditions complémentaires : i) fournir des incitations à l'entrepreneuriat et à l'investissement ; ii) stimuler la productivité par la concurrence et l'innovation ; iii) mettre à profit les liens économiques internationaux par les échanges et l'investissement; iv) améliorer l'accès aux marchés et leur fonctionnement; et v) réduire les facteurs de risque et de vulnérabilité. Cela suppose des politiques et des institutions appropriées, et la mise en place de « règles du jeu » et de mécanismes qui régissent leur conception et leur application.

9.2.3 La problématique du secteur informel

Le tissu économique des Comores est composé de TPE avec une prédominance significative de l'informel. Le nombre d'entreprises formelles est évalué à 49.000, représentant 8.000 emplois au total. Le poids de l'emploi dans l'informel, salariés ou en auto-emplois est écrasant, même si on considère que le sous-emploi est très répandu. La prépondérance de l'informel constitue un manque à gagner significatif pour l'Etat, et une source de concurrence déloyale pour le secteur formel, empêchant celui-ci de s'épanouir.

Le secteur agricole (y compris pêche et élevage) regroupe 57,4% des emplois, tandis que le secteur informel non agricole représente 16,2% de l'emploi national, le secteur productif moderne ne représentant que 26,3% de l'emploi national au mieux et 8,8% dans l'hypothèse basse.

L'informel est ainsi majoritaire dans l'agriculture, mais est également prédominant dans le tourisme. Les niveaux d'informalité sont plus élevés là où la réglementation rend le processus particulièrement onéreux, Or, l'informalité a un coût : non-tenue des comptes, pertes sous estimés de ce fait, employés ne bénéficiant d'aucune protection dans le cadre de la législation du travail.

Au-delà des problèmes sociaux que cette prégnance du secteur informel entraine, elle a des conséquences économiques qui ne sont pas sans influence sur la croissance et le développement du secteur privé, en particulier :

- L'économie informelle amoindrit les recettes de l'Etat et fait peser un risque sur l'équilibre budgétaire, pouvant causer des déséquilibres macroéconomiques dommageables pour le développement du secteur privé
- Les produits du secteur formel qui acquittent les impôts et taxes se trouvent fatalement concurrencés par les produits issus de l'informel qui ont échappé et sont ainsi plus compétitifs.

Encadré 9.3 : Typologie du secteur informel

- **Secteur informel de production** fait d'unités de production gérées par des individus dont l'activité peut être plus rentable avec un minimum d'organisation formelle, mais qui demeurent dans l'informel pour plusieurs raisons dont les principales sont : l'insuffisance des moyens financiers, la lourdeur et la complexité des procédures administratives ou tout simplement l'ignorance des avantages et atouts de la formalisation. Cette catégorie d'entrepreneurs informels se retrouve aussi bien en campagne que dans les centres urbains, en exerçant diverses activités : ateliers de fabrication divers, garages, petites unités industrielles, revendeurs divers, etc. Ils sont en effet les plus aptes à migrer vers l'économie formelle.

- **Secteur informel de subsistance**, animé généralement par des micro-commerçants, nationaux ou immigrés, disposant de faibles moyens financiers et qui constituent le relais de distribution de produits de l'exploitation traditionnelle ou artisanale, ou provenant de la contrebande.

- **Secteur informel frauduleux** constitué d'acteurs qui disposent d'importants moyens financiers, et qui parfois sur certains volets de leurs activités sont en règle ou formalisés, mais qui pour une raison ou une autre préfèrent exercer tout ou partie de leurs activités en marge de la légalité.

Enfin, la prolifération de l'informel contrecarre les tentatives d'organisation et de normalisation des différents secteurs. Dans le domaine du tourisme par exemple, l'image de la destination court le risque d'être affectée par des pratiques ou installations non formalisées. Il en est de même dans l'exportation de produits agricoles ou autres, l'absence de normes ou d'une discipline sectorielle peut rejaillir sur le pays tout entier, en cas de produits non-conformes pour accéder aux opportunités des marchés extérieurs.

Encadré 9.4 : Passer du secteur informel vers le secteur formel : pourquoi ?

Le secteur informel se caractérise par sa précarité. Aussi bien l'identité de l'exploitant, les personnes qui travaillent avec lui que son site de production peuvent changer du jour au lendemain sans que personne, notamment les clients, ne soit prévenu. Il en résulte que l'entrepreneur évoluant dans l'informel est un risque pour tout le monde. Personne ne voudrait traiter avec un partenaire qui du jour au lendemain va disparaître dans la nature. Il est donc temps que les entrepreneurs de l'informel migrent vers le secteur formel afin de bénéficier des avantages liés au secteur formel, c'est-à-dire le secteur déclaré et reconnu par les administrations et les organismes de financement

Les gains en se formalisant

- ✓ Une meilleure organisation du marché qui permettra de trouver des débouchés pour l'écoulement des produits.
- ✓ La possibilité d'accéder aux commandes publiques (les « marchés » de l'Etat).
- ✓ L'affiliation à des centres de formalités des entreprises qui facilitera les démarches administratives et fera gagner du temps pour se consacrer aux activités de production, de commercialisation ou d'export.
- ✓ La possibilité d'obtenir une couverture sociale pour soi même et pour ses employés

Les formes juridiques pour favoriser l'entrée dans le secteur formel

Le droit reconnaît aux petits entrepreneurs la possibilité d'exercer leurs activités en adoptant des formes juridiques simples à mettre en place et à faire fonctionner. Il s'agit des formes suivantes :

- Etablissement.
- Société commerciale.
- Groupement d'Intérêt Economique (GIE).
- GIC.
- Coopérative.
- Entreprenant

Certaines de ces formes juridiques permettent d'exercer à titre individuel, c'est-à-dire que l'entrepreneur n'a pas besoin de se mettre avec d'autres personnes pour exercer : c'est le cas de l'Etablissement et de la société commerciale unipersonnelle. D'autres formes juridiques, par contre, exigent que l'entrepreneur s'associe avec d'autres entrepreneurs : c'est le cas du GIE, du GIC, de la Coopérative et des Sociétés commerciales pluripersonnelles.

Sources : ITC

9.2.4 La problématique de l'accès au financement

Fer de lance du développement du secteur privé, l'accès au financement constitue une des premiers et des plus importants obstacles à l'initiative privée, à la diversification économique et à la création d'emplois rencontré par les PME comoriennes. Néanmoins, l'ouverture du secteur bancaire depuis 2005 et le regain de l'activité économique depuis 2010 ont entrainé une croissance du financement bancaire pour répondre aux besoins de financement des entreprises et des particuliers.

Les statistiques montrent une hausse moyenne annuelle des crédits à l'économie de 26,9% de 2009 à 2010 et de l'épargne sous forme de dépôts bancaires de 16,1% depuis 2005.Cependant les crédits à l'économie ne constituent toujours qu'un faible pourcentage du PIB passant de 7,1% en 2001 – 2004 à 11,1% en 2005 – 2010. On constate une baisse relative de la part des banques (75% en 2005 à 55% en 2010) avec l'essor des institutions de microfinance[62].

Les crédits accordés aux entreprises privées et aux particuliers ont atteint un encours de 50 milliards FC, soit 92,6% du total contre 97% en 2012. Le crédit à court terme domine le financement bancaire avec un encours de 29,3 milliards FC, soit 54,3% du crédit brut. Les entreprises privées sont dans une large mesure les principales bénéficiaires de ces financements pour leurs besoins en fonds de roulement. En revanche, les crédits à long terme,

[62] Source : Banque Centrale des Comores

qui sont octroyés uniquement par les banques, représentent uniquement 4% du total, avec un encours de 2,1 milliards FC.

Les banques occupent la première place dans le financement des entreprises privées avec un encours de 21,4 milliards FC (78,7% des prêts accordés) tandis que les institutions de microfinance sont en première position pour les crédits aux particuliers (grâce au système de prêts sur gage et d'autres produits du réseau de micro-finance adaptés à la clientèle des particuliers e aux opérateurs du secteur économique informel) avec un encours de 13,8 milliards FC à fin 2013 contre 11,2 milliards FC à fin 2012.

L'offre des produits bancaires se concentre ainsi en majorité sur le commerce, donc à court terme, et alimente l'accroissement exponentiel des exportations, notamment alimentaires et de produits finis. Les projets d'investissement nécessitant des emprunts de long terme sont donc très difficiles à financer. Face à ce constat, une part non négligeable des TPME comoriennes se tournent vers les IFD, comme la MECK qui fournit des microcrédits pour les petits métiers et le petit commerce, se substituant ainsi aux grandes banques commerciales.

Tableau 9.3 - Obstacles à l'octroi de crédit vs. obstacles à l'accès au crédit

Pour les banques, les principaux obstacles à l'octroi de crédit sont:	*Pour les entreprises, les principaux obstacles à l'accès au crédit sont:*
✓ la faible quantité de projets bancables, ✓ le manque de fiabilité voire l'absence des états financiers, ✓ l'insuffisance des garanties, ✓ la faiblesse des fonds propres, ✓ le caractère informel des activités, ✓ la faible capacité managériale des dirigeants de PME.	✓ le niveau élevé des taux d'intérêt, ✓ l'inexistence de mécanismes de partage des risques, ✓ la faible rémunération de l'épargne, ✓ l'inexistence d'institutions ou de produits spécialisés, ✓ le niveau de garantie élevé demandé, ✓ la méconnaissance des PME par les banques ✓ un manque de concurrence réelle sur le marché du crédit.

Source: Banque Mondiale

La frilosité des banques pour l'octroi de crédit, en complément des raisons évoquées plus haut s'explique aussi par l'histoire récente du soutien aux exportateurs de produits de rente, notamment vanille, qui a engendré un nombre important de dettes non réglées suite à l'effondrement du prix de vanille au début des années 2000.

9.3 Recommandations

9.3.1 Recommandation d'ordre politique

La nouvelle stratégie et croissance accélérée et de développement durable (SCA2D) 2015-2019 ambitionne de « Faire des Comores un pays émergent d'ici 2040 ». Le développement de l'activité économique, et l'émergence d'un secteur privé capable de faire face aux défis de l'intégration des Comores au commerce mondial est régional est donc au cœur de la SCA2D

Tableau 9.4 - Développement du secteur privé dans la SCA2D

<table>
<tr><td colspan="4">VISION

Un secteur privé compétitif, qui jouera un rôle significatif en tant que moteur de croissance économique durable et de réduction de la pauvreté au cours de la programmation de la SCA2D et au-delà.</td></tr>
<tr><td colspan="4">OBJECTIF
Contribuer au développement durable et à la réduction de la pauvreté, en favorisant une croissance économique à base élargie, l’emploi et un développement inclusif, grâce au développement effectif du secteur privé</td></tr>
<tr><td>PILIERS</td><td>Pilier I
Climat de l’investissement et des affaires</td><td>Pilier II
Accès aux infrastructures sociales et économiques</td><td>Pilier III
Développement des entreprises</td></tr>
<tr><td>EFFETS ATTENDUS</td><td>Instauration d’un climat favorable aux affaires et appuyant l’investissement et le développement d’entreprises assumant leur responsabilité sociale</td><td>Amélioration de l’accès aux infrastructures sociales et économiques</td><td>Secteur des entreprises diversifié, dynamique, efficace, innovant et à base élargie, qui produisent des biens et services destinés à la consommation intérieure et étrangère</td></tr>
<tr><td colspan="4">PRODUITS
Capacités dans le domaine du développement du secteur privé pour appuyer les PME dans leurs efforts visant à réaliser une croissance économique plus inclusive et plus durable du point de vue environnemental, à améliorer l’accès aux infrastructures sociales et économiques, et à accroître la compétitivité du secteur privé à travers l’Afrique.</td></tr>
<tr><td>PRINCIPALES ACTIVITES</td><td>Appui à l’instauration d’un cadre politique, législatif et réglementaire favorable («infrastructures immatérielles ») en vue de promouvoir le développement du secteur privé.</td><td>Aide pour s’attaquer aux contraintes connues et « ciblables » liées aux infrastructures « matérielles», qui entravent le développement du secteur privé, en particulier pour ce qui est du transport et de l’énergie.
Activités sélectionnées d’amélioration des compétences et d’éducation.</td><td>Assistance aux entreprises directement e/ou via les institutions d’appui pour les aider à s’attaquer aux défis spécifiques se posant au niveau des entreprises et entravant le développement du secteur privé, y compris les pénuries de compétences, les difficultés à accéder aux financements et aux marchés, le manque d’échelle, les déficits et les faiblesses dans les chaînes de valeurs.</td></tr>
</table>

PRINCIPAUX INSTRUMENTS	▪ opérations à l'appui de réformes ; ▪ assistance technique et renforcement des capacités ; ▪ études économiques et sectorielles ; ▪ prêts-projets et dons ; ▪ dialogue sur les politiques et services de conseil ; ▪ coordination avec d'autres bailleurs de fonds	▪ prêts-projets et dons ; ▪ assistance technique et renforcement des capacités ; ▪ études économiques et sectorielles ; ▪ opérations à l'appui de réformes ; ▪ dialogue sur les politiques et services de conseil ; ▪ coordination avec d'autres bailleurs de fonds	▪ financement direct (prêts à moyen et à long terme participations, garanties, syndication de prêts, et prises fermes) ; ▪ services de conseil ; ▪ assistance technique et renforcement des capacités.

La volonté de devenir un pays émergent d'ici 2040, intègre quatre objectifs généraux qui place le secteur privé au cœur à savoir :

1. Réduire la pauvreté à un niveau socialement acceptable
2. Devenir un pays à revenu intermédiaire
3. Atteindre le stade de Nouveau Pays Industrialisé (NPI)
4. Renforcer l'unité nationale et consolider la démocratie en promouvant les idéaux de paix, de liberté, de justice, de progrès social et de solidarité nationale

La vision stratégique déclinée dans la SCA2D s'articule autour des trois piliers suivants (tableau ci-dessous) :

(i) amélioration du climat de l'investissement et des affaires ;
(ii) élargissement de l'accès aux infrastructures sociales et économiques; et
(iii) promotion du développement des entreprises.

Fort de cette vision ambitieuse, autour de la volonté de voir le taux de pauvreté passer en-dessous des 10%, le secteur privé a un rôle déterminant. Car, cette réduction significative de la pauvreté monétaire exige une croissance économique soutenue et durable, capable de générer revenus et emplois, croissance accompagnée d'une très grande généralisation de l'accès aux services sociaux de base de qualité.

Le véritable défi aujourd'hui est donc d'accompagner la transformation du secteur privé comorien, autour d'une vision stratégique à la fois globale dans une dynamique d'insertion dans l'économie mondiale et de saisie des opportunités d'une ouverture commerciale grandissante sous modalité régionale (appartenance à plusieurs zones d'intégration régionale) et multilatéral (accession à l'OMC).

Compte tenu des énormes besoins du pays, le Gouvernement va devoir rechercher de nouvelles voies de mobilisation des ressources pour soutenir la transformation du secteur privé comorien, en particulier en dégageant une marge sur ses propres ressources, en orientant mieux les ressources disposées au niveau du système financier local, au travers d'un conseil national du crédit, conçu comme un organe consultatif paritaire et en mobilisant ses partenaires non-traditionnels.

Les autorités devront inciter les établissements financiers à renforcer leurs interventions aux guichets sur des crédits à moyen et long terme en accroissant le volume sur ce segment, en mobilisant des ressources de refinancement à des conditions concessionnelles pour les mettre à disposition, tout en mettant l'emphase sur une stratégie offensive d'attraction des investissements directs étrangers de la part des pays du Golfe et de l'OCI ainsi que des économies émergentes et de nouveaux bailleurs de fonds et donateurs, y compris les fonds souverains et les fonds de pension.

Le Gouvernement devra s'appuyer au mieux sur les instruments existants, en s'employant notamment à mobiliser encore plus auprès d'autres investisseurs locaux et/ou étrangers. Le recours accru aux partenariats public-privé, aux accords de cofinancement et aux instruments d'atténuation des risques attirera également de nouveaux investisseurs.

L'objectif de cette activité est d'une part de renforcer les organisations du secteur privé pour en faire des forces de proposition, et également les organismes d'appui (CCIA/UCCIA, AMIE, ANPI, etc.) et les cabinets conseils pour qu'ils puissent soutenir efficacement les entreprises, et d'autre part de favoriser l'émergence d'un dialogue public / privé qui permettra au secteur privé de jouer véritablement son rôle de moteur de la croissance.

Le programme de structuration du secteur privé est conçu comme un guichet d'appui aux organisations intermédiaires auquel ces dernières pourront s'adresser pour leurs besoins spécifiques.

Encadré 9.5 : Développement du secteur privé et intégration régionale

L'intégration régionale est un instrument essentiel pour aider les pays d'Afrique à accroître leur compétitivité, diversifier leur base économique et créer suffisamment d'emplois pour leur population. Les Comores, comme petit état insulaire en développement est très dépendant des marchés externes pour son économie très largement dominée par les importations. Néanmoins, malgré les préférences tarifaires dont il bénéficie, le commerce comorien est historiquement tourné vers le Nord et l'Est, mais tourne le dos à l'ouest.

L'amélioration de l'environnement des entreprises passe par une meilleure intégration régionale, qui permet d'élargir la taille des marchés et de favoriser les échanges entre les pays d'une même région Réciproquement, le développement des entreprises et du secteur privé, en général, a une incidence directe sur la réussite de l'intégration régionale. Les entreprises ont besoin d'un espace économique régional qui dépasse les frontières des Etats, où la demande solvable est trop réduite pour envisager des économies d'échelle.

Pour rattraper son retard et profiter au mieux de la participation du pays aux organismes d'intégration régionale, les organisations d'accompagnement du secteur privé comorien doit mieux participer aux groupements régionaux (UCCIO), aider à la structuration des organisations professionnelles et consulaires, renforcer les services d'appui aux entreprises, notamment en conseil et en gestion, développer l'accès à l'information technique et économique. Pour faciliter l'intervention du secteur privé dans le processus d'intégration régionale, les hommes d'affaires doivent se constituer en réseau et former des lobbys capables de mieux défendre leurs intérêts.

Au niveau de l'Etat, promouvoir le développement du secteur privé dans l'espace régional suppose la convergence des politiques macro-économiques et sectorielles, l'élimination des obstacles au commerce intra régional de marchandises, la minimisation des régimes spéciaux d'exonérations et autres barrières informelles, le renforcement des capacités, la formation des cadres et des professionnels et un soutien aux systèmes financiers locaux

9.3.2 Autres recommandations

La multiplicité et la diversité de ses obstacles appellent à une prise de conscience nationale de l'impérieuse nécessité d'une approche multi-facette pour dynamiser et crédibiliser le secteur privé. C'est ce qui est proposé dans cette partie du chapitre, en tenant compte des deux axes principaux de ce rapport, à savoir l'impact potentiel sur la croissance et la réduction de la pauvreté d'une part et l'intégration régionale d'autre part.

Les recommandations proposées sont de cinq ordres:

Meilleure connaissance des spécificités comoriennes en termes d'obstacles au développement de l'initiative privée

Les principales résistances (à l'accès au crédit, pour la réduction des importations, pour une meilleure gouvernance dans la participation de l'Etat) sont connues. Les spécificités de l'économie comorienne, des gisements de croissance et des obstacles conjoncturelles devront être mieux comprises et saisies, dans une approche micro-économique, afin d'y apporter les solutions idoines. Les études suivantes sont recommandées :

- Scenarios de développement d'un dialogue public-privé concentré sur les principales entraves au commerce et organisé en groupes de travail et réunion de haut niveau pour la prise de décision (exemples asiatiques d'un conseil présidé par le premier ministre et dont les réunions tiennent lieu de réunion du cabinet ministériel)
- Les priorités de développement des compétences pour les secteurs majeurs où la croissance de l'emploi est réalisable à court terme. Cela se concentrerait sur les secteurs traditionnels (agriculture, pêche) ainsi que les secteurs émergents (tourisme, TIC et services professionnels associés), L'analyse examinerait les besoins actuels et futurs de main-d'œuvre qualifiée
- Les pratiques de prêts des banques comoriennes, la structure de leur taux d'intérêt, l'étendue des garanties demandées et les alternatives de financement encore inexploitées aux Comores
- Analyse des secteurs potentiellement intéressants pour les PPP (infrastructure, télécommunications, énergie), état des lieux des entreprises publiques visées par ses éventuelles PPP, disposition des bailleurs de fonds à soutenir les PPP

Renforcement des organisations du secteur privé et des organismes d'appui.

Le secteur privé comorien est fragmenté, peu structuré et les capacités financières et techniques de ses organisations sont relativement faibles. C'est pourquoi, le secteur privé ne semble pas encore être considéré comme un partenaire indispensable du développement économique, ce qui explique probablement le fait qu'il n'y a pas de véritable dialogue public privé aux Comores.

Cette recommandation devra avoir plusieurs ramifications:

1. La rationalisation de la coordination du secteur privé et de son accompagnement. Dans un petit PMA comme les Comores, il n'est pas possible de laisser les doublons et les chevauchements de mandat, de mission, intact. Chaque organisme (AMIE, ANPI, UCCIA, CCIA, MODEC) doit se borner à exécuter son mandat (et projet de mandature)

et l'Etat doit veiller à la stricte application des mandats (i.e., promotion des investissements et des exportations par une même agence, guichet unique vraiment unique, centre d'appui aux entrepreneurs et investisseurs, etc.)
2. Faire des organismes d'appuis des forces de proposition, d'innovation allant dans le sens de la politique économique du gouvernement et donc dans l'intérêt de la population
3. Accroître la palette des services de conseil et d'appui aux entreprises et professionnaliser les interlocuteurs afin qu'ils soient le plus au fait des meilleures pratiques internationales et puissent participer au mieux dans les dialogues publics/privés.
4. Accroître et stimuler la participation du secteur privé et de ses organismes d'appui aux différentes organisations régionale.

Quelques exemples de réalisations à recommander:

- Mise en place d'un programme de structuration et de renforcement des capacités des organisations du secteur privé, en mobilisant davantage les comoriens revenus de l'étranger et leurs organisations représentatives (GICED)
- Mise en place d'un programme de renforcement des capacités (formation, exchange d'expérience, approche incubateur) des organismes d'appui et des cabinets conseil (sur la base notamment de l'expérience et des ratés de l'initiative "Oser Entreprendre"): à terme, les entreprises seront capables de mobiliser une assistance pour négocier à la banque, de financer un audit organisationnel, technique ou financier, de financer des formations, des missions de prospection, etc.
- A plus long terme, utiliser les meilleures pratiques afin que producteurs et organisations socioprofessionnelles puissent se structurer en associations et capables de devenir des acteurs majeurs du dialogue public/privé et de la professionnalisation des secteurs correspondants
- Une plateforme de dialogue public privé regroupant les organisations représentatives du secteur privé et les ministères sectoriels et le Ministère de l'Economie et des Finances est à mettre en place. Un conseil au niveau de la Présidence jouera le rôle de décisionnaire final. La plateforme sera dotée d'un secrétariat qui gérera le planning et préparera les ordres du jour.
- Encouragement et soutien du développement de l'esprit d'entreprise à travers des programmes pilotes de démonstration et des mécanismes spéciaux de financement appuyés par de l'assistance technique
- Développement d'un marché plus efficace pour la formation et le développement des compétences en partenariat avec d'autres institutions de la région (notamment pour l'apprentissage et les métiers du tertiaire)

Réformes juridiques et judiciaires

Les Comores ont accompli des progrès gigantesques en terme d'adoption de textes au cours des quatre dernières années. Une dizaine de lois visant à améliorer l'environnement des affaires ont été adoptées (Loi sur la Concurrence, Code du Tourisme, Loi sur le Crédit Bail, Code du Travail, Code des Investissements). Malheureusement ces lois n'ont qu'un impact limité car la plupart d'entre elles n'ont pas de décrets d'application (ex. Code du Tourisme) ou alors les institutions de mise en œuvre n'ont pas été mises en place (ex. Loi sur la Concurrence). Certains textes importants pour le développement de l'initiative privée sont toujours en instance d'adoption et de révision, et cet état de fait pénalise certains secteurs de l'économie ou fragilise la capacité d'attirer les investisseurs, notamment étrangers

L'adoption d'une loi marque le début d'une nouvelle ère, et non pas la fin d'un cycle. Une fois les textes et lois adoptés, il est crucial de pouvoir "vulgariser" et communiquer ces textes et loi, à la population ciblée mais également aux fonctionnaires et autres "courroies de distribution" qui seront chargées d'expliquer, de mettre en place ou de veiller à la bonne exécution des lois et l'utilisation des nouveaux outils

Dans ce cadre, deux pistes principales sont à suivre, chacune agrémentée ici de plusieurs recommandations pratiques

Opérationnalisation des réformes juridiques et poursuite des réformes judiciaires

- Conception et mise en œuvre d'un programme de formation des fonctionnaires sur les nouveaux textes dans le domaine du développement du secteur privé
- Mise en place d'un plan de campagnes de communication sur les nouveaux textes auprès de secteur public et l'opinion, utilisant différents vecteurs pour viser le plus large possible (notamment utilisation de l'internet et réseaux sociaux)
- Elaboration et publication des décrets d'application des nouveaux textes
- Opérationnalisation des dispositifs non appliqués

Poursuite des réformes juridiques et judiciaires

- Réformes du cadre juridique en vue d'amélioration de la gouvernance, à la fois réglementaires et d'entreprise, en particulier dans les secteurs de l'entreprise publique et bancaire: fixer un calendrier pour l'élaboration conception et l'adoption des textes qui sont encore en attente et dont l'impact sur l'environnement des affaires est important.
- Harmonisation de la fiscalité décentralisée pour la circulation des produits entre les îles (voir chapitre sur la politique commerciale)
- Adoption de la réforme du foncier, clé de voute de la normalisation de l'accès à la propriété, notamment sur la base de l'étude existante sur les sources du droit.
- Développement d'un cadre structurant et transparent pour le développement des opérations de partenariat public-privé, et de passation des marchés
- Promouvoir le recours à la CACOM

En filigrane de cette recommandation, l'Etat ne pourra faire l'impasse sur la réforme du système judiciaire qui dépasse le cadre de ce rapport. La modernisation des tribunaux et la fluidification du traitement des dossiers accroîtront la confiance des investisseurs du système financier, et également celle des autres investisseurs, ainsi que la population. C'est un indicateur majeur de l'Etat de droit

Accès au financement pour le secteur privé (productif)

L'étude des entraves au développement du secteur privé à fait ressortir les blocages existants du côte des prêteurs comme du côté des clients. Ceux-ci sont connus et les progrès récents encourageants. Il faut désormais aller plus loin, en agissant des deux côtes, comme suggéré ci-après, en privilégiant les mesures allant dans le sens de la politique commerciale, i.e. en soutenant le secteur productif

Pour les organismes prêteurs (banques et, dans une moindre mesure, IFD)

- Inciter les banques à proposer des produits adaptés aux besoins des clients, en évitant la trop forte concentration des produits de crédits commerciaux à court terme et en prenant en considération les cycles de production différents (saisonniers) des secteurs porteurs comoriens
- Favoriser la concurrence entre les établissements financiers pour rendre possible une baisse des taux d'intérêt et une multiplication des produits offerts.

Pour les entreprises qui recherchent un accès au crédit facilité et les organismes d'appui à ces entreprises:

- Opérationnalisation de la Loi sur le Crédit Bail: La non mise en place du Registre du commerce et du crédit mobilier (RCCM), notamment, empêcha d'opérationnaliser la Loi sur le Crédit Bail, qui permet de financer le secteur productif en évitant les problèmes de garanties. C'est pourquoi, la mise en œuvre de cette loi devrait être accélérée. La mise en œuvre de cette loi permettrait de financer des équipements pour le tourisme (ex : véhicules pour les tours opérateurs, équipement de cuisine), pour l'agriculture (équipement de transformation) et dans la pêche (chambre froide, embarcations)

- Mise en place d'un fonds d'appui au secteur privé. Il s'agit d'un mécanisme de cofinancement des travaux et études nécessaires au renforcement des capacités des entreprises du secteur privé ou à l'élaboration de dossiers de financement.

- Mise en place de Centres de Gestion Agréés (CGA): l'UCCIA est en cours d'installation d'un CGA en son sein. Cette initiative est à multiplier car cela permet de contourner le manque de confiance des banques dans les états financiers. Ces centres peuvent appuyer et inciter les informels à adopter une comptabilité simplifiée. Ils constituent un premier pas vers la formalisation et en offrant des avantages fiscaux.

Formalisation de l'informel

L'écrasante majorité des entreprises comoriennes coexistent dans le secteur informel. C'est le principal espace de création d'emplois, d'innovation. L'espérance de vie de ces TPME est réduit, subissant encore davantage les contraintes évoquées plus haut que les entreprises du secteur formel.

Le passage au formel doit pouvoir bénéficier à tout le monde : à l'entreprise elle-même, à ses employés et à l'Etat. Aussi, les conditions d'une formalisation doivent être intéressantes et avantageuses. Les recommandations ci-dessous visent donc à faciliter et encadré le passage de l'informer au formel et la meilleure intégration du secteur informel dans le développement du secteur privé.

- Opérationnalisation du statut de l'entreprenant : Ce statut, qui est prévu dans les textes offre une fiscalité simplifiée accessible à l'informel, n'est pas encore appliqué. Son application rendrait le secteur formel plus attractif pour les opérateurs.

Encadré 9.6 : Statut de l'Entreprenant (OHADA)

Sortant du cadre étroit des activités commerciales, l'entreprenant est un entrepreneur individuel, personne physique, qui exerce une activité professionnelle civile, commerciale, artisanale ou agricole. Ce statut est réservé aux petits entrepreneurs, dont les chiffres d'affaires ne dépassent pas un seuil (relativement bas) fixé par l'Acte uniforme.

L'une des principales caractéristiques du recours au statut de l'entreprenant est la simplicité : il suffit d'une simple déclaration au Registre du commerce et du crédit mobilier (RCCM) – et non d'une immatriculation – pour devenir entreprenant. Ses obligations comptables sont également réduites au strict minimum.

Par ce système rapide et aisé, les petits entrepreneurs pourront se faire reconnaître sans subir le formalisme de l'immatriculation. Cette reconnaissance leur permettra notamment d'avoir un meilleur accès aux financements et aux services sociaux. Ils pourront ainsi s'engager dans leur activité pour tenter un développement qui pourra les conduire soit à une pérennisation dans ce statut, soit à une orientation vers d'autres statuts juridiques (commerçant, société…) si leur chiffre d'affaire dépasse les seuils fixés par le droit OHADA.

Même si le statut de l'entreprenant est entré en vigueur dans tous les Etats membres de l'OHADA le 15 mai 2011, ceux-ci doivent encore fixer les mesures incitatives, notamment en matière d'imposition fiscale et d'assujettissement aux charges sociales, qui convaincront les opérateurs du secteur informel à rejoindre l'économie formelle.

- Révision du taux d'imposition sur les bénéfices: le Code Général des Impôts nouveau est plus simple et plus incitatif que la précédente version, mais l'Impôt sur les Bénéfices est de 35%, ce qui représente le taux le plus élevé de la région et est de nature à favoriser l'évasion fiscale. Un taux moins élevé, rendrait l'évasion fiscale moins attractive.

- Mise en place d'incubateurs: Ces centres fournissent aux TPE un minimum d'infrastructures et d'appui qui facilitent leur transition vers le formel : business center avec ordinateur et accès internet, appui conseil, formations. Ces centres peuvent contribuer aux renforcements de capacités adaptés aux informels.

Conclusion

Depuis les années 80, les gouvernements successifs ont pris conscience du rôle que doit jouer le secteur privé en tant que partenaire-clé dans un objectif de croissance économique soutenu et durable, visant à faire le principal moteur de la croissance. Au cours des années plusieurs programmes/projets on été mis en œuvre visant à soutenir le secteur privé avec des résultats mitigés, tant les défis son importants et exigent des efforts et moyens soutenus à long terme

Quand bien même les avancées importantes dans certains sous-secteurs du secteur privé productif, les autorités comoriennes sont conscientes que la mise en place de stratégies et de plan d'actions sectoriels dans la plupart des domaines d'activités liées, n'a pas résolu de manière substantielle les nombreux problèmes auxquels est confronté le secteur productif, créateur de valeur ajoutée. Le pays présente ainsi une économie peu productive, un secteur privé assez fragmenté, peu compétitif portant la forte marque de l'informel, un secteur industriel pratiquement inexistant, un secteur des services qui reste confiné autour des activités purement commerciales sans création de grandes valeurs ajoutées. Le secteur privé continue de souffrir des coûts élevés des facteurs de production, de l'insuffisance des infrastructures économiques de qualité, de ses propres problèmes de gouvernance, notamment une aversion à la fiscalité et des compétences managériales assez faibles, techniques et commerciales insuffisantes dans les entreprises.

Il est évident que la reconnaissance de l'entreprise comme moteur de la croissance économique, par les pouvoirs publics comoriens, corroborée par son inscription dans les le DSCRP 2010-2014 et la SCA2D 2015-2019, ne pourra prendre corps qu'avec l'amélioration du cadre institutionnel et le développement d'entreprises compétitives dans une économie ouverte.

La dynamique d'attractivité de l'Union des Comores peut être édifiée et la relance des secteurs porteurs ayant le potentiel de générer des investissements et de créer des emplois peut être priorisée au cours des prochaines années uniquement par la mise en place de politiques publiques visant l'instauration d'un environnement des affaires favorable à l'initiative privée, à l'accès au financement et à d'infrastructures structurantes qui devront, à moyen terme, consolider les bases d'un développement du secteur privé et de l'exploitation des secteurs porteurs de croissance. Des actions vigoureuses devront être entreprises pour développer un tissu dense de PME capables de tirer parti des investissements étrangers et d'exploiter les niches émergentes, afin de créer de la richesse et des emplois durables pour les populations comoriennes.

Les programmes de soutien au secteur privé et à l'accompagnement du secteur privé devront être mieux orientés pour contribuer à favoriser le développement des capacités entrepreneuriales et rendre disponible le financement pour des investissements productifs. Par ailleurs, il faudra alléger les procédures de création d'entreprises et faciliter le passage à l'économie formelle d'une grande partie des TPME du secteur informel.

En adéquation avec l'évolution récente des programmes d'aide pour le commerce et en conformité avec la déclaration de Busan sur le partenariat pour le développement, l'État devra prendre les dispositions permettant au secteur privé de progresser et de prendre une part plus importante dans les programmes de développement.

10. NORMES SANITAIRES ET PHYTO SANITAIRES (SPS), NORMES DE QUALITE ET AUTRES BARRIERES NON TARIFAIRES



Introduction

L'objectif primordial de l'EDIC est d'identifier les freins à l'intégration des Pays les Moins Avancés (PMA) dans le système commercial multilatéral et les mesures SPS représentent un enjeu capital pour les Etats et le commerce international. En effet, la mise en place d'un système sanitaire et phytosanitaire efficace permet d'assurer l'accès des produits aux marchés régionaux et internationaux. Au niveau des Etats, les mesures SPS permettent :

- de protéger la santé humaine, à travers une réduction de l'impact des maladies d'origine alimentaire et des zoonoses ;
- de protéger la santé animale à travers la lutte contre les maladies transfrontalières ;
- de protéger l'environnement contre l'introduction et la propagation des maladies et des ravageurs ;
- de sauvegarder le capital productif du pays, de favoriser des gains de productivité à travers une meilleure gestion des nuisibles et des produits phytosanitaires ;
- de minimiser la vulnérabilité de l'écosystème et d'améliorer le patrimoine touristique du pays.

Bien que les mesures sanitaires et phytosanitaires, les normes de qualité, les règlements techniques et les règles d'origine soient destinés prioritairement à la protection des populations, certains Etats peuvent les instrumentaliser aux fins de protection de leurs économies, créant ainsi des obstacles non tarifaires au commerce international, d'où l'intervention des organisations internationales et régionales à travers les accords et règlements qui orientent l'élaboration des règlementations nationales.

L'Union des Comores est membre de plusieurs organisations à vocation économique qui manifestent un intérêt certain pour les mesures SPS (OMC, COI, COMESA) et le pays est un pays au centre d'enjeux économiques et géostratégiques importants grâce à sa position géographique. Sur le plan économique, l'exploitation des opportunités existantes est subordonnée au respect de normes internationales notamment en matière sanitaire et phytosanitaire. Par ailleurs, l'extraversion de l'économie comorienne expose la population à certains risques sanitaires et phytosanitaires liés à l'importation des produits agro-alimentaires. D'où la nécessité d'un dispositif efficace susceptible de préserver la santé et la sécurité des citoyens et de promouvoir l'exportation des produits locaux.

L'importance du dispositif comorien montre l'intérêt ancien et constant des pouvoirs publics en dépit de la modestie des moyens matériels et humains. Les efforts menés par l'Etat, soutenu par les partenaires au développement, méritent d'être encouragés et surtout orientés pour faciliter l'arrimage du système en construction aux exigences du marché international. Dans un contexte mondial hautement concurrentiel, il était impérieux de faire l'état des lieux afin de prendre des mesures permettant à l'Etat de conserver sa position et de conquérir des parts de marché nouvelles. D'où l'intérêt de l'EDIC en général et du présent chapitre en particulier dont l'une des finalités est la mise en évidence des obstacles au commerce extérieur découlant des mesures SPS en vigueur aux Comores.

L'état des lieux du système comorien se fera à travers l'analyse institutionnelle et sectorielle qui représente les deux dimensions primordiales du système SPS. Des recommandations précises et détaillées seront formulées dans une feuille de route contenant des échéances pour faciliter leur mise en œuvre et surtout assurer le suivi et l'évaluation par les autorités et les partenaires internationaux. L'appui des partenaires techniques et financiers est nécessaire

pour la mise en œuvre des recommandations de l'EDIC. Dans cette perspective, il conviendra tout d'abord d'évaluer dans un premier temps le dispositif national des mesures sanitaires et phytosanitaires, puis d'identifier les produits porteurs et les obstacles sanitaires et phytosanitaires à leur exportation, et enfin de présenter les mesures SPS nécessaires à la promotion du commerce extérieur. Au terme du diagnostic, une feuille de route présentera les mesures à prendre en vue de l'amélioration du système.

10.1 Evaluation du dispositif national des mesures sanitaires et phytosanitaires

De manière classique, les stratégies nationales en matière sanitaire et phytosanitaire s'articulent autour de deux axes principaux : en amont, l'élaboration et la promotion des normes, et en aval le contrôle, l'inspection et à l'évaluation en conformité. Leur analyse permettra d'apprécier la capacité de l'Etat comorien à protéger le consommateur, à faciliter l'accès des produits locaux au marché international et la conformité du système aux normes internationales.

10.1.1 L'élaboration, la promotion et le suivi des normes

L'Union des Comores dispose des institutions chargées d'élaborer les normes nationales, les règlements techniques et de promouvoir les normes internationales applicables sur les trois îles à savoir la Grande Comore, Anjouan et Mohéli. Il s'agit du Service de la Normalisation et de la qualité des produits de consommation, du Conseil National de la Normalisation, du Comité national du *Codex Alimentarius,* et du Comité National des mesures Sanitaires et Phytosanitaires.

Le Service de la Normalisation et de la Qualité des produits de consommation (SNQ)

Créé par Décret n° 99-087/CE du 22 juillet 1999, le Service de la Normalisation rattaché au Ministère de l'économie, du commerce de l'industrie et de l'artisanat a pour missions principales de :

- élaborer et codifier l'ensemble des règles techniques relatives à la production et à l'importation nationale. Il s'agit des prescriptions touchant à la composition, la qualité et les dimensions des produits, la gamme des produits à fabriquer, la simplification des procédés de fabrication et l'interchangeabilité des appareils utilisés dans les unités de production ;
- coordonner tous travaux et études concernant la normalisation ainsi que l'acquisition de la documentation normative ;
- élaborer, promulguer, promouvoir l'adoption et l'application des normes nationales qui favorisent les échanges pour une plus grande intégration des produits nationaux dans le marché régional et international ;
- assister les entreprises dans la gestion de la qualité ;
- défendre la qualité des produits et services par la création d'un système national de certification et dans l'avenir, la création d'un label comorien de conformité aux normes ;
- mettre en place une loi sur la métrologie complémentaire à la normalisation ;
- offrir des avis techniques et service-conseil aussi bien au service public qu'au secteur privé ;

- représenter les Comores auprès des organismes nationaux, régionaux et internationaux de normalisation ;
- défendre les consommateurs et les intérêts du pays en qualité des produits, biens et services ;
- organiser les formations et stages pour la sensibilisation, le perfectionnement des personnes physiques ou morales en normalisation et qualité.

Sur le plan organisationnel, le service de normalisation comporte trois divisions : la division de la normalisation, la division de la métrologie légale et de la certification et la division de la documentation et de l'information. Sous l'angle fonctionnel, il convient de relever que les attributions du SNQ sont étendues mais ce service n'a pas bénéficié des moyens matériels et humains à la hauteur des ambitions assignées par les pouvoirs publics ; Depuis sa création, il n'a élaboré aucune norme. Son activité se limite essentiellement à la participation aux initiatives visant l'adoption de nouveaux textes réglementaires en matière de qualité et à la mise en place de structures interministérielles de suivi des normes internationales, notamment, le Comité National du Codex Alimentarius et le Comité National SPS. Le faible rendement du Service de la Normalisation et de la Qualité a amené l'Etat à créer un office national de la normalisation.

Le Conseil National de la Normalisation (CNN)

Le Conseil National de la Normalisation a été créé par Décret n° 12-220/PR du 02 décembre 2012. Il a pour attributions :

- l'identification et l'analyse des besoins en normes des différents secteurs de l'Economie nationale ;
- la mise en place des comités techniques pour l'élaboration de normes comoriennes ;
- L'approbation, l'appropriation, l'harmonisation et l'adoption des normes offertes par le COMESA et d'autres Organismes de Normalisation.
- la création d'une marque de conformité, la norme comorienne, et l'octroi des licences.

La création et la composition du CNN traduisent la volonté de l'Etat d'accorder une attention particulière à toutes les questions relatives à la normalisation et d'impliquer tous les acteurs public, privé et de la société civile[63]. Cependant le conseil n'a pas encore démarré ses activités normatives.

Le Comité National du Codex Alimentarius (CNCA)

Le CNCA est le cadre national de coordination et de suivi des activités de la Commission Mixte FAO-OMS du Codex Alimentarius et des autres instances internationales dont les travaux touchent à la protection de la santé des consommateurs, la sécurité des populations et la promotion de la qualité des produits commercialisés. Généralement le CNCA est investi des missions suivantes :

[63] V. art. 3 du Décret n° 12-220/PR du 02 décembre 2012 portant création du Conseil National de la Normalisation

- coordonner les travaux sur les normes entrepris par des Organisations Internationales, gouvernementales et non gouvernementales ;
- collecter les résultats des analyses de laboratoires pour l'évolution des textes en matière de sécurité alimentaire et sanitaire ;
- veiller à l'application des réglementations en matière des normes alimentaires ;
- favoriser l'utilisation des normes Codex dans le pays et le suivi de l'application des textes adoptés par la Commission du Codex ;
- examiner et traiter des dossiers techniques relatifs à la coopération entre l'Etat et la Commission du Codex Alimentarius ;
- réaliser des études et autres travaux à caractère technique rentrant dans le cadre des activités du Codex Alimentarius ;
- promouvoir les pratiques loyales dans le commerce des denrées alimentaires ;
- organiser les concertations entre les différentes parties prenantes nationales en vue de la contribution de la République des Comores aux activités du Codex Alimentarius ;
- protéger la santé des consommateurs à travers la sensibilisation des leaders communautaires, des populations urbaines et rurales ;
- harmoniser les procédures de contrôle alimentaire et des mécanismes de surveillance de l'innocuité des aliments ;
- produire des rapports annuels d'activités réalisées dans le cadre de la Commission Du Codex Alimentarius.

Le CNCA est composé des parties concernées par les questions de normes et de qualité : les différentes administrations, le secteur privé et la société civile. La création du CNCA est une avancée dans le processus d'implémentation d'une politique en matière de normalisation. Son fonctionnement effectif permet d'assurer le suivi des travaux du Codex alimentarius et des autres instances internationales connexes et d'orienter l'action de l'Etat en matière de promotion de la qualité, de protection de la santé et de la sécurité des consommateurs.

Cependant, les difficultés financières et matérielles entravent son fonctionnement optimal aux Comores. En plus, les membres ne résident pas tous à Moroni, ce qui rend difficile la tenue régulière des réunions. Par ailleurs, il se poserait un problème de légitimité parce que le mandat des membres aurait expiré depuis un certain temps.

Le Comité National des Mesures Sanitaires et Phytosanitaires (CNSPS)

Dans la perspective de l'adhésion des Comores à l'OMC, le Comité national des mesures sanitaires et phytosanitaire a été créé de fait ; l'aboutissement du processus permettra à coup sûr de finaliser sa mise en place. Cette instance est chargée de la coordination des actions visant à l'accroissement de la compétitivité des produits végétaux et animaux et de faciliter les échanges d'informations aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du territoire national. A ce titre, il est chargé de veiller à la mise en conformité des mesures nationales en matière de sécurité sanitaire des aliments, santé animale et protection des végétaux, avec l'Accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires. Il assume de ce fait un rôle de conseil et d'orientation auprès des structures en charge du contrôle de la conformité et d'inspection. Il est appelé à jouer un rôle important dans l'élaboration et la dissémination des normes internationales, à travers la coordination de la participation du pays aux activités des Organisations Internationales, notamment l'Organisation Internationale de la Santé Animale

(ancienne OIE) et la Convention Internationale pour la Protection des Végétaux (CIPV) et la Commission du Codex Alimentarius. L'Accord SPS de l'OMC accorde la primauté aux normes internationales élaborées par ces instances que l'OMC considère comme ses institutions sœurs.

Le CNSPS est également chargé de promouvoir le respect des règles de l'OMC en matière de transparence dans l'élaboration et l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, à travers la désignation d'une Autorité de notification et des points d'informations, tel que prescrit par l'Accord SPS. Par ailleurs, le CNSPS devrait exercer une veille sur les marchés d'exportation afin d'éviter que les mesures SPS prises par les autres pays partenaires ne nuisent à la compétitivité des exportations comoriennes. Dans la même lancée, il doit promouvoir la lutte contre les épizooties et la dissémination des parasites en vue de leur éradication du territoire national.

Plusieurs initiatives sont en cours pour l'amélioration du cadre juridique, la sensibilisation des différents acteurs et de la population aux questions sanitaires et phytosanitaires. Par exemple le Projet SPS financé par le FANDC dont le démarrage a eu lieu en avril 2012 comporte trois articulations: le diagnostic de la situation actuelle, la sensibilisation des acteurs et les négociations en vue du renforcement des capacités. Ces activités sont menées sur le terrain avec la collaboration de la FAO et de l'OMS.

10.1.2 Le contrôle, l'inspection et de l'évaluation en conformité

Le contrôle de conformité des produits relève de la compétence de plusieurs organes. La loi alimentaire du 25 décembre 2012 les énumère en son article 107: le service vétérinaire, l'INRAPE, le Comité National du Codex Alimentarius, le service hygiène et assainissement, l'Office National de Certification et de Contrôle des Produits Halieutiques, les services régionaux de contrôle sanitaires et phytosanitaires, le service de la protection des végétaux, l'Office National de la Métrologie (ONM) et les autres organes ayant reçu l'autorisation des autorités compétentes.

Ces institutions doivent surveiller le système de traçabilité des denrées alimentaires, mettre en place un système de veille et des procédures efficaces pour résoudre tout problème de sécurité sanitaire des aliments et pour permettre le retrait rapide du marché de tout lot incriminé de produits finis. En pratique, toutes ces structures existent mais ne sont opérationnelles, ce qui rend difficile l'appréciation de leurs activités de contrôle et d'inspection. Pour des raisons d'efficacité, seuls seront présentés et examinés certains organes opérationnels dont les activités pourraient avoir une incidence directe sur le commerce extérieur : l'Institut National de Recherche pour l'Agriculture, la Pêche et l'Environnement, l'Office National du Contrôle de Qualité et de Certification des Produits Halieutiques, les Laboratoires d'Analyses et d'Essais, les services vétérinaires et les services phytosanitaires.

L'Institut National de Recherche pour l'Agriculture, la Pêche et l'Environnement (INRAPE)

L'INRAPE a été créé par la loi n°95-009 du 20 juin 1995 et est rattaché au ministère de la production. Il est investi de plusieurs missions parmi lesquelles la garantie de la qualité des produits d'exportation et d'importation (V. art. 3 loi 1995). A ce titre, l'institut est censé jouer un rôle crucial dans le développement du commerce extérieur. En sa qualité de garant

de la qualité des produits d'exportation et d'importation, il est habilité à délivrer les certificats d'origine pour l'exportation des produits de rente en l'occurrence la vanille, le girofle et l'ylang. De même, il lui revient d'effectuer le contrôle sanitaire et phytosanitaire de toutes les importations notamment les produits carnés, la volaille, les bêtes sur pied, les produits laitiers et les boîtes de conserve.

La délivrance des certificats de conformité des produits à l'import/export est en principe subordonnée aux résultats des analyses effectuées dans les laboratoires de l'INRAPE. Dans la pratique, les opérateurs économiques de l'import/export ne font pas d'analyses préalables de leurs produits avant la commercialisation. Les responsables d'expertise sanitaire présents aux ports et aéroports se limitent au contrôle organoleptique des produits alimentaires, faute de matériel approprié et de connaissances techniques nécessaires. Les certificats d'origine sont délivrés sans analyse des produits à l'exportation et, pour les produits importés, les contrôleurs perçoivent les frais et se contentent du certificat sanitaire des pays d'origine alors même qu'aucune convention de reconnaissance mutuelle n'existe entre ces pays et les Comores.

Les Laboratoire d'Analyses et d'Essais

Le dispositif public pour assurer le contrôle qualité au Comores se résume aux laboratoires de l'INRAPE et de l'Université de Moroni. L'INRAPE dispose en son sein de cinq structures habilitées à effectuer des essais et analyses: le laboratoire de Contrôle Qualité des huiles essentielles et d'Hygiène Alimentaire, le laboratoire Vétérinaire, le laboratoire phytopathologie et entomologie, le laboratoire de Culture *In Vitro* et le laboratoire de Biologie Marine.

Ces laboratoires présentent des caractéristiques communes. Tout d'abord, ils ont été créés à la faveur des projets financés par les partenaires au développement et à la fin des projets, ils se retrouvent presqu'en situation d'inactivité. Ils font des analyses sporadiques à la demande de quelques clients pour attester de l'authenticité ou déterminer la catégorie des huiles essentielles comme l'ylang. Ensuite, Les ressources matérielles et humaines sont insuffisantes ; le personnel est essentiellement constitué de contractuels au statut peu rassurant. Conséquence, même ceux qui ont bénéficié d'une formation professionnelle à l'INRAPE démissionnent lorsqu'ils trouvent un emploi mieux rémunéré et offrant des garanties de stabilité. Ces laboratoires manquent de consommables de réactifs et de milieux de culture. Leurs analyses se limitent aux tests physico-chimiques et microbiologiques de base. Les équipements sont devenus obsolètes et grippés faute d'utilisation permanente. Enfin, les locaux servant de laboratoires ne respectent pas les normes internationales recommandées (normes de construction, de dimensionnement, d'isolation, d'aération) ; il s'agit en réalité des anciens magasins et hangars qui ont été aménagés pour l'entreposage du matériel d'analyses.

Le Laboratoire d'Analyse de l'Eau (LAE) est logé à l'Université des Comores, sur le site de l'Ecole de Médecine et de la Santé. Il est le fruit d'un accord de partenariat entre l'île de Ngazidja et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) en France. Cette structure spécialisée dans l'analyse de la potabilité de l'eau destinée à la consommation humaine est en principe investie d'une mission de service public, le contrôle de la qualité de l'eau distribuée sur le territoire national. Cependant, elle est limitée dans les prestations offertes à sa clientèle faute d'équipements. Le matériel disponible ne permet d'examiner que les paramètres bactériologiques et quelques paramètres physico-chimiques de l'eau. Le LAE étant le seul

laboratoire du pays qui assure l'analyse de base de l'eau, il est nécessaire de le doter de matériel et d'équipement pour l'analyse complète de l'eau. Le renforcement des capacités techniques est d'autant nécessaire qu'un projet d'extension du champ d'analyse aux denrées alimentaires est en préparation. Contrairement aux autres laboratoires, le LAE dispose d'un potentiel en ressources humaines. En effet, son rattachement à l'université permet de bénéficier d'un personnel qualifié composé d'enseignants-chercheurs, de techniciens formés sur place et d'étudiants en cycle de recherche. Mais en l'état actuel, le renforcement des capacités humaines par le recrutement et la formation des techniciens de laboratoire est un impératif.

En définitive, le dispositif d'analyses et d'essais aux Comores ne permet pas d'affronter les enjeux actuels en matière sanitaire et phytosanitaire. Les laboratoires ne peuvent pas réaliser les analyses dans les domaines avancés de la biosécurité, notamment la détection des traces d'Organisme Vivant Modifié (OVM) et des résidus de pesticides dont le contrôle est un des enjeux cruciaux du commerce international. Bien que les responsables de laboratoire affirment respecter les procédures standards de management et d'assurance qualité, notamment les normes ISO (ISO 24333), ils ne sont pas détenteurs de certification internationale (ISO) qui attesterait la conformité de leurs protocoles aux normes de référence. La coopération régionale est une condition d'efficacité des politiques en matière sanitaires et phytosanitaire. A cet effet, l'affiliation des laboratoires comoriens à des réseaux régionaux ou internationaux leur permettraient d'être à jour des bonnes pratiques, de bénéficier du coaching et du partenariat entre les membres. Il conviendrait d'exploiter les projets de restructuration élaborés pour la mise à niveau des laboratoires.

Les services vétérinaires (SV)

Les services vétérinaires sont chargés du contrôle des produits d'origine animale. Ils sont rattachés à la Direction de l'Elevage du Ministère de la Production, de l'Environnement, de l'Energie, de l'Industrie et de l'Artisanat. Dans chaque île, il existe un service régional placé sous l'autorité du Gouverneur de l'île. Les SV régionaux sont censés entretenir des relations hiérarchiques avec les SV centraux, mais on note une coordination insuffisante de leurs activités, sauf dans le cadre des programmes financés par les bailleurs de fonds (Evaluation OIE/PVS 2011).

L'absence de coordination permanente rend difficile la définition et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de lutte contre les zoonoses et la maîtrise de la situation du pays. C'est ce qui expliquerait la disparité des pratiques entre les différentes îles, relative notamment à l'importation du bétail sur pied. Alors qu'à Anjouan les bêtes importées sont directement abattues au port, à la Grande Comore les bêtes entrent vivantes dans l'île et sont abattues par des particuliers dans des endroits non homologués et sans examen préalable des services vétérinaires.

Les services vétérinaires sont en activité aux frontières et à l'intérieur du territoire. La surveillance des frontières relève de la compétence de l'INRAPE qui assure le contrôle des importations d'animaux et des produits d'origine animale. Compte tenu du volume des importations et de la diversité des pays d'origine, un système efficace de surveillance à l'entrée est nécessaire pour la protection de la santé de la population et du cheptel de l'Union des Comores. L'importation des bêtes sur pied et particulièrement les bœufs est une activité florissante, ce qui expose le pays aux zoonoses aux maladies endémiques.

Le personnel de l'INRAPE en activité aux frontières rencontre des difficultés qui les empêchent d'accomplir leur mission avec efficacité : l'absence de stations de quarantaine ou d'aires de séquestration et le manque d'équipements. L'autorisation d'entrée des animaux sur le territoire n'est pas subordonnée aux résultats des examens ou prélèvements effectués par les services vétérinaires. Les services de contrôle se contentent des certificats délivrés par le pays d'origine, sans possibilité de vérification de leur authenticité, et perçoivent les taxes dues par les importateurs.

Par ailleurs, le rattachement des services vétérinaires à l'INRAPE pourrait constituer un facteur de blocage institutionnel à leur efficacité et au bon déroulement des missions de contrôle et d'inspection.

Les missions des services vétérinaires à l'intérieur du pays se résument à la surveillance épidémiologique et à l'inspection sanitaire des produits alimentaires.

La surveillance épidémiologique du territoire s'effectue à travers les prélèvements et les analyses des échantillons en cas de suspicion, ce qui nécessite des infrastructures qualité notamment les laboratoires d'analyses et d'essais. Les services vétérinaires ne disposent pas de laboratoires dans les îles d'Anjouan et de Mohéli et à la Grande Comores, ils doivent recourir aux laboratoires de l'INRAPE. Les services de laboratoires se limitent à des examens de base permettant le diagnostic d'un petit nombre de maladies parasitaires animales et au conditionnement des échantillons en vue de leur analyse à l'extérieur du pays.

En principe, les services vétérinaires devraient effectuer régulièrement des analyses pour confirmer leurs suspicions ou diagnostics cliniques de terrain, ou pour écarter les soupçons de contamination des produits d'origine animale. Le réseau d'épidémio-surveillance de base (CEFADER, PADEC) mis en place pour le suivi des maladies prioritaires n'est plus opérationnel depuis l'arrêt des financements extérieurs. Aujourd'hui, la prévention et le contrôle des maladies animales se limitent à des vaccinations effectuées majoritairement par les opérateurs privés (APSA, ACTIV, ACDE) à la demande des éleveurs[64]. Les services vétérinaires ne disposent pas des capacités de détection précoce et de réaction rapide contre les éventuelles attaques.

L'inspection sanitaire relève de la compétence des services vétérinaires qui doivent procéder à l'inspection *ante* et *post mortem* des animaux destinés à la consommation. En principe, la loi exige que l'abattage soit pratiqué dans un emplacement ou des locaux agréés à cet effet par les agents des services vétérinaires (art. 48 loi 2012). L'inspection est difficile en l'absence d'abattoir public et les abatteurs privés ne saisissent pas les services vétérinaires aux fins d'inspection. A l'exception de l'île de Ndzouani, les transformateurs et les distributeurs en aval dans les autres îles ne font pas l'objet de contrôle sanitaire. La situation actuelle induit des risques sanitaires pour le cheptel et la santé humaine[65].

Les services phytosanitaires

Les services phytosanitaires sont prévus et règlementés par la Loi du 2 décembre 2006 portant sur la protection des végétaux. Au terme de son article 2, les produits

[64] Les maladies courantes contre lesquelles les éleveurs vaccinent les animaux sont le charbon symptomatique et la maladie de Newcastle.
[65] Les maladies courantes sont : le charbon symptomatique, l'ecthyma contagieux, la conjonctivite infectieuse, la dermatophylose, la douve, la fièvre de la vallée du Rift, etc.

phytopharmaceutiques ne peuvent être importés, fabriqués, conditionnés pour être mis sur le marché, ni utilisés, que s'ils ont été au préalable homologués par le Ministre de l'Union chargé de l'agriculture, sur avis du Conseil National Consultatif de la protection des végétaux.

Le Ministre de l'Union chargé de l'agriculture, peut, par arrêté pris sur avis du Conseil National Consultatif de la protection des végétaux, donner effet, sur le territoire national, à des homologations ou à des autorisations d'expérimentation de produits phytopharmaceutiques ainsi qu'aux procédures y afférentes, telles qu'adoptées ou recommandées par des organisations intergouvernementales, régionales ou sous régionales, d'intérêt pour les Comores et spécialisées ou compétentes en matière de contrôle des produits phytopharmaceutiques (art. 28 loi 2006). Pour mettre en œuvre sa politique en matière phytosanitaire, l'Etat comorien a créé, au sein Ministère de la Production, de l'Environnement, de l'Energie, de l'Industrie et de l'Artisanat deux instances:

- le Conseil National Consultatif de la Protection des Végétaux (CNCPV) organe consultatif national qui donne son avis sur les questions relatives à la protection des végétaux et des produits végétaux;
- le Service de Protection des Végétaux (SPV), organe technique régional chargé d'assurer la surveillance et la protection phytosanitaire de chaque île, de conseiller les producteurs sur les traitements phytosanitaires appropriés, de réaliser les expérimentations sur le terrain et de superviser le service de quarantaine (art. 13 loi 2006).

Ces instances participent au processus d'homologation et de surveillance des produits végétaux notamment les pesticides. Le cadre légal et institutionnel comorien s'inspire des bonnes pratiques internationalement reconnues mais des défaillances sont relevées quant à son opérationnalisation. En principe, les produits phytosanitaires doivent faire l'objet d'un double contrôle. En amont, leur importation est subordonnée à l'autorisation du Ministère de la production et les services compétents doivent s'assurer que les produits importés figurent sur la liste des produits phytosanitaires homologués. A défaut de cette liste, les services phytosanitaires aux frontières s'en tiendraient à la régularité formelle et ne procèderaient pas aux prélèvements et analyses pour attester de la non-dangerosité des produits. Conséquence, les produits de contrefaçon et les produits non homologués par les partenaires commerciaux des Comores sont utilisées, compromettant ainsi l'exportation de la production locale.

En aval, les services de protection des végétaux doivent assurer la surveillance et la protection phytosanitaire de chaque île, conseiller les producteurs sur les traitements phytosanitaires appropriés, réaliser les expérimentations sur le terrain et superviser le service de quarantaine. Dans le cadre de la surveillance, des descentes dans les points de vente pour le contrôle de qualité des produits phytosanitaires proposés aux agriculteurs devraient être effectuées par les services compétents. La présence des services sur le terrain mérite d'être renforcée afin de limiter la prolifération des produits phytosanitaires d'origine douteuse et de composition méconnue.

L'absence d'homologation des produits phytosanitaires aux Comores est un obstacle réel à l'exportation des produits maraîchers envers les pays voisins.

Office National du Contrôle de Qualité et de Certification des Produits Halieutiques (ONCQCPH)

Dans le cadre de l'amélioration de l'état sanitaire des produits de la pêche et de la mise en place d'un cadre propice à leur exportation, le gouvernement Comorien a engagé plusieurs actions parmi lesquelles, la création en juillet 2010 de l'Office National du Contrôle de Qualité et de Certification des Produits Halieutiques (ONCQCPH). L'office dispose d'un local équipé de matériel de base pouvant permettre d'effectuer des exercices pratiques pour la mise en application des procédures internes de fonctionnement de l'office. Il bénéficie de l'assistance technique de plusieurs institutions parmi lesquelles le projet Smartfish de la Commission de l'Océan Indien (COI) basé en île Maurice. Une mission d'accompagnement financée par Smartfish/COI a été réalisée en février 2012. Les inspecteurs appelés à faire démarrer l'Office ont bénéficié de stages de formation portant notamment sur les procédures de contrôles et de certification à Maurice, le principe de la marche en avant et le principe HACCP. Ils ont également suivi une formation assurée par le réseau QUALIREG en octobre 2012 pour l'appropriation de la règlementation européenne en termes d'hygiène et de sécurité des aliments. Cette démarche s'inscrit dans le soutien aux actions de maîtrise de l'hygiène sur les produits issus de la pêche locale dans un objectif d'exportation.

A la suite de ces différentes activités de formation, une nouvelle évaluation a été effectuée au cours de laquelle le matériel disponible a été inventorié et les besoins identifiés. Le démarrage effectif des activités permettra d'améliorer les capacités de production et d'exportation du pays en ressources halieutiques. En guise de *benchmarking,* l'exemple de Madagascar pourrait, au bénéfice de quelques adaptations, être implémenté aux Comores.

Encadré 10.1 : Développer l'exportation des produits halieutiques: l'expérience de l'A.S.H. de Madagascar

L'Autorité Sanitaire Halieutique (A.S.H.) est l'instance compétente en matière de contrôle sanitaire des produits de la pêche et de l'aquaculture à Madagascar. Cet établissement public créé en 2005 a pour missions principales : l'élaboration de la politique de défense sanitaire dans la filière aquaculture et sa mise en œuvre, l'élaboration des règlementations relatives à la traçabilité et à la sécurité sanitaire des produits de la pêche et de l'aquaculture et le contrôle de leur application, l'élaboration des règles relatives à l'hygiène des conditions de production, transformation, transport, stockage et distribution des produits de la pêche et de l'aquaculture.

En pratique, les activités de l'ASH sont principalement orientées vers le contrôle sanitaire des produits et des établissements de la pêche et de l'aquaculture dans le cadre de l'exportation des crevettes vers l'Europe. Il s'agit de la délivrance d'agrément sanitaire aux navires, entrepôts frigorifiques et établissements manipulant les produits de la pêche pour l'exportation, de la délivrance des certificats sanitaires pour les produits de la pêche et de l'aquaculture à l'exportation, du contrôle de l'hygiène dans les sites de production de transformation de stockage des produits destinés à l'export, de la mise en place d'un plan de surveillance des résidus dans la filière aquacole, de l'harmonisation de la législation malgache avec la législation communautaire relative à l'hygiène et à la qualité sanitaire des produits de la pêche et de l'aquaculture.

De Mars de 2006 à mars 2007 les indicateurs d'activité de l'ASH se présentaient de la manière suivante :

Type d'activité	**Nombre**
Visites d'agrément	17
Visites de contrôle	2620
Certificats sanitaires délivrés	3368
Analyses officielles sous-traitées:	
- Microbiologiques	8160
- Physico-chimiques	459
- histamine	54

Source : ***Organisation institutionnelle de contrôle de la qualité sanitaire des denrées alimentaires à Madagascar*****, Rapport ONUDI, 2008, p. 18.**

Dans le cadre de la mise en œuvre de son plan de surveillance, l'ASH réalise une campagne annuelle de prélèvement d'échantillons (crevettes, eaux de bassins d'élevage). Les analyses sur ces produits concernent la recherche de résidus en métaux lourds, pesticides et antibiotiques, le dosage du soufre résiduel sur les crevettes et la recherche d'histamine. La délivrance des certificats sanitaires des produits exportés est subordonnée à la réalisation par les opérateurs des analyses biologiques sur les échantillons issus des lots à exporter. Les prélèvements sont effectués par les agents de l'ASH et les résultats des analyses lui sont directement adressés.

En mars 2007, la mission d'inspection de l'Office Alimentaire et Vétérinaire de la Commission Européenne a reconnu les efforts réalisés par l'ASH et a recommandé que les certificats sanitaires à l'export soit à l'avenir établis en conformité avec le modèle annexé au règlement n° 2074/2005 de la Commission et avec les exigences de l'annexe VI du règlement n° 854/2004 relatives aux certificats accompagnant les importations.

Source : conçu par l'expert

10.2 Identification des produits et des obstacles non tarifaires à leur exportation

Les Comores ont une bonne réputation dans la production de certains produits d'exportation à forte valeur: l'ylang-ylang, la vanille et le girofle. De plus, les Comores sont géographiquement situées au cœur de plusieurs marchés régionaux de l'Océan Indien, de l'Afrique Orientale et Australe. Ces marchés offrent d'énormes opportunités pour les produits surtout les fruits et légumes qui peuvent être cultivés à grande échelle aux Comores grâce aux conditions climatiques très favorables. Il convient d'explorer les voies de succès des deux groupes de produit.

10.2.1 Les produits de rente

Les produits de rente actuellement exportés sont : l'ylang-ylang, la vanille et le girofle.

L'ylang-ylang

Au cours des dernières années, la filière de l'ylang avec une production évaluée entre 50 à 60 tonnes sur une production mondiale de 100 tonnes/an, a porté l'Union de Comores au rang de premier producteur mondial. La filière est la deuxième source de devises pour le pays après la vanille. La grande partie est produite sur l'île d'Anjouan et l'Union des Comores est le seul pays producteur de 5 qualités d'essence. Ce statut exceptionnel confère aux Comores une place unique sur ce marché.

Actuellement, la demande est en baisse[66] à cause notamment de l'utilisation des parfums de synthèse et surtout des pratiques peu orthodoxes de certains opérateurs sur la qualité[67] qui amènent les acheteurs à se tourner vers de nouvelles origines géographiques mieux contrôlées et plus fiables. Pour préserver sa position de leader sur le marché international, l'Etat comorien doit prendre des mesures relatives à la production, à la transformation et à la commercialisation.

Le développement de nouvelles plantations plus modernes et la planification de la production de la fleur pourraient permettre d'accroître la production. Les agriculteurs et les plantations sont vieillissants et le phénomène de l'exode rural ne permet pas le renouvellement de la main d'œuvre. Pour améliorer la qualité de produit, il est nécessaire de développer la ligne de produits bio dont le prix est de 50% supérieur au prix du produit ordinaire. L'ylang-ylang bio est très recherché et les exigences sont très rigoureuses en termes de contrôle et de traçabilité. L'expérience de la société Bambao[68] située à Anjouan, titulaire de la certification bio, est riche d'enseignements et pourrait être étendu sur l'ensemble du territoire.

Le processus de transformation aux Comores reste, en grande partie, traditionnel : les fleurs cueillies sont stockées à l'abri de la lumière et de la chaleur et distillées suivant une méthode classique dite à « feu nu », dans des alambics. Cette technologie utilise beaucoup d'eau et le bois de chauffe comme source d'énergie pour la production de la vapeur et l'extraction des essences en contre-courant. Le produit obtenu est « fractionné » en différentes qualités d'essence en fonction du moment d'extraction et vendu à des prix différents. Les grandes quantités d'eau nécessaires pour la distillation ne sont pas toujours disponibles dans certains bassins de production notamment en Grande Comores. La capacité des réservoirs utilisés ne permet pas aux distillateurs de travailler sereinement et d'extraire complètement les huiles des fleurs. Les projets initiés pour résorber ce problème n'ont pas donné entièrement satisfaction aux opérateurs.

L'extraction des huiles d'ylang-ylang se fait à base de l'énergie et la majorité des distillateurs utilisent le bois de chauffe. L'utilisation généralisée et massive du bois fait courir des risques de déforestation aux conséquences dramatiques pour l'environnement. A cause de la rareté des espèces de bois à forte valeur calorifique, les producteurs utilisent tout ce qu'ils trouvent pour la distillation, ce qui a une incidence sur la qualité du produit et sur sa compétitivité sur le marché international. Certaines entreprises utilisent une technique moderne plus protectrice de l'environnement avec des alambics en inox et du gasoil comme source d'énergie, mais les coûts prohibitifs des alambics et le prix du carburant ne permet pas d'envisager l'utilisation par tous les distillateurs sans appui du gouvernement ou des partenaires au développement.

Il est nécessaire pour l'Etat d'engager une campagne nationale de reboisement en mettant un accent particulier sur les essences à croissance rapide et à forte valeur calorifique (eucalyptus, goyavier rouge). Leur utilisation exclusive augmentera les taux d'extraction et renforcera la quantité et la qualité du produit comorien. Le projet de l'Etat s'ajouterait aux initiatives privées comme les programmes de reboisement mis en œuvre par l'ONG CAP dans le cadre du plan de développement rural communautaire d'Anjouan. La formation des distillateurs est également nécessaire car on observe une perte de professionnalisme notamment dans le

[66] La demande a chuté de 120 tonnes dans les années 90 à 35 tonnes actuellement (source : Rapport du PNDH).
[67] Les pratiques courantes consistent au mélange des essences de fleurs avec des huiles industrielles ou alimentaires.
[68] La ligne de produits bio représente 2 tonnes par an pour 30 tonnes produites et la société dispose de 23 ha certifiés biologiques source : Rapport PNDH, études filières, p. 10.

traitement des différentes qualités d'huiles extraites. Traditionnellement les huiles sont classées en trois catégories entre extra et troisième suivant le moment de l'extraction.

La labellisation de l'ylang-ylang comorien et la certification des huiles avant exportation par un laboratoire internationalement reconnu apporteraient une plus-value au produit. Rendu dans les pays d'exportation, l'ylang-ylang comorien subirait en effet des opérations de « coupe » avec pour résultat la dénaturation du produit original, d'où l'impératif de la définition des normes de l'ylang-ylang comorien et de la création d'une marque nationale. Par ailleurs, la diversification des débouchés limiterait la dépendance du pays des partenaires traditionnels. Ces différentes mesures permettraient d'accroître la production et d'améliorer qualitativement et quantitativement les exportations.

YLANG YLANG		
	Contraintes	**Suggestions**
1.	Baisse progressive de l'expertise en matière de distillation et de répartition des différentes qualités d'essence	-Renforcement des capacités des distillateurs à travers les séminaires de formation ; - intéresser la jeunesse à travers des programmes et des politiques d'incitation ; - création d'un cadre de collaboration entre les distillateurs expérimentés et la nouvelle génération.
2.	Difficultés d'extraction des différentes qualités d'essence à cause de l'indisponibilité quantitative de l'eau et de la rareté des espèces de bois à forte valeur calorifique	- Appui des distillateurs pour l'acquisition des réserves de grandes capacités surtout en Grande Comore ; - Mise en œuvre d'une politique de reboisement avec un accent particulier sur les essences à croissance rapide et à forte valeur calorifique
3.	Dénaturation du produit original dans les pays d'exportation par les opérations de « coupe »	- définition des normes de l'ylang-ylang comorien - création d'une marque nationale - labellisation de l'ylang-ylang comorien - Certification des huiles avant exportation

La vanille

L'Union des Comores occupe une part non négligeable du marché mondial de la vanille, environ 10%[69]. La filière vanille, principale source des revenus d'exportation, a connu de sérieuses perturbations à cause de la libéralisation des prix. Les prix sont fixés par les opérateurs et la chute des prix sur le marché mondial est directement répercutée sur les producteurs, ce qui a entraîné un découragement généralisé et une baisse considérable de la production.

La vanille fait l'objet de norme de qualité dont le respect facilite l'exportation du produit. La qualité de la vanille "préparée" est définie selon la norme AFNOR, NF ISO 5565-1. Pour la vanille en "gousse", la norme décrit principalement les catégories (de 1 à 4) basées sur des critères visuels (couleur noire ou rouge, texture souple ou non, présence de taches ou non) et sensoriels ("flaveur caractéristique"). Chaque catégorie est subdivisée en 2 sous-catégories (A et B) selon que les "gousses" sont non fendues ou fendues. La qualité de la vanille s'échelonne donc de A1 ("gousse" entière noire, souple, non tachée et non fendue) jusqu'à B4 ("gousse" entière rouge, sèche, tachée et fendue). La norme fait également référence à des teneurs en eau qui ne peuvent dépasser 38 % pour les catégories 1 et 2, 30 % pour la catégorie 3 et 25 % pour la catégorie 4.

[69] Source : http://www.snv.jussieu.fr/vie/dossiers/aromes/vanille/vanille.htm

La norme AFNOR, NF ISO 5565-1 ne donne par contre aucune spécification précise concernant la teneur en vanilline, mais mentionne simplement une fourchette (de 1,6 à 2,4 % sur base humide) dans laquelle se situerait généralement la vanille. Pour les valeurs inférieures à cette fourchette, il est mentionné que cela résulte probablement de mauvaises pratiques de "préparation", et pour celles qui sont supérieurs qu'il existe un risque important d'adultération par ajout de vanilline de synthèse. D'une façon générale, comme pour tous les produits aromatiques, la qualité olfactive est difficile à définir, car elle est la composante complexe d'interactions entre une multitude de composés d'arômes pouvant être présents à des concentrations infinitésimales. C'est pour cette raison qu'elle n'est pas prise en compte dans les normes ISO où l'on préfère la notion de "flaveur caractéristique".

La présence de plusieurs pays producteurs rend le marché de la vanille très compétitif et les clients sont de plus en plus exigeants sur la qualité du produit. Les exigences de l'Union Européenne qui entravent l'exportation de ce produit sont relatives notamment au taux d'humidité (12%), au taux de vanilline, à la présence des matières étrangères (1%) et aux conditions de conservation (fumigation obligatoire au magasin et dans les containers). Ces différents paramètres sont contrôlés à l'aide des appareils que la plupart des producteurs ne disposent pas. Ces derniers se limitent aux méthodes traditionnelles de contrôle organoleptique peu fiables et qui exposent leur production au rejet ou à la mauvaise appréciation du marché international.

Les réformes suivantes pourraient permettre l'amélioration de la qualité de la production et des exportations :

- La promotion de la culture biologique sur l'ensemble du territoire permettra au pays d'obtenir la certification des organismes internationaux comme ECOCERT. L'octroi de la certification bio est subordonné au respect de certaines conditions de production et stockage. Le pays adresse à l'organisme certificateur une demande accompagnée de la liste des producteurs concernés par la certification. Les experts effectuent des contrôles de conformité sur le terrain, d'abord pour examiner les conditions de culture dans les plantations listées et s'assurer de la non-utilisation des produits chimiques et des pesticides dans les plantations environnantes. Ils vérifient notamment si la culture des produits maraîchers, consommatrice des produits chimiques, n'est pas pratiquée dans les environs. Ensuite, pendant les récoltes, des inspections sont faites pour s'assurer de la conformité des magasins de stockage et des outils aux normes d'échaudage, de couverture et de propreté. L'Ouganda et le Kenya ont la certification bio pour leur production nationale et certaines entreprises comoriennes en sont déjà titulaires.

- La labellisation de la vanille comorienne améliorera certainement sa commercialisation. La vanille produite aux Comores est connue pour son parfum distinctif et sa vanilline fortement concentrée, facteur de relèvement des prix sur le marché. La labellisation permettrait de préciser les caractéristiques de la vanille comorienne et l'exportation sous le label comorien serait subordonnée à la certification par l'autorité compétente après des analyses de conformité aux normes nationales. Cette exigence amènera l'Etat à doter le laboratoire de Contrôle Qualité des huiles essentielles et d'Hygiène Alimentaire en équipements nécessaires. Par ailleurs, les analyses généreront des revenus pour l'INRAPE, organisme de certification qui abrite le laboratoire. En guise de comparaison, Madagascar a, à

travers l'arrêté interministériel n°4911/99-MCC du 12 mai 1999, défini les normes malgaches sur la vanille, pour garder sa spécificité et préserver sa position de leader mondial.

- L'organisation du marché est un défi majeur pour la commercialisation. Sur le plan intérieur, la filière mérite une meilleure organisation permettant notamment de donner aux producteurs le signal sur le prix. Sur le marché international, le prix de la vanille est fortement dépendant de la production malgache. Les Comores pourront, avec le concours de sa diaspora implantée dans le premier marché d'importation, définir une stratégie de commercialisation limitant les méfaits de la présence des produits concurrents sur la vanille comorienne (identification des périodes optimales et peu concurrentielles de production, recherche de nouveaux débouchés). Ces mesures permettront de limiter les stocks des produits invendus.

VANILLE		
	Contraintes	**Suggestions**
1.	Absence de matériels appropriés pour la bonne préparation et le contrôle de la vanille	Appui des producteurs en matériels modernes de préparation de la vanille et de contrôle des différents paramètres à travers les organisations syndicales et les associations professionnelles
2.	Taux élevés d'humidité et de matières étrangères, baisse du taux de vanilline, mauvaises conditions de conservation	-Renforcer les capacités des producteurs à travers les séminaires de formation ; - Intéresser la jeunesse à travers des programmes et des politiques d'incitation ; - Créer d'un cadre de collaboration entre les producteurs expérimentés et la nouvelle génération
3.	Concurrence des grands pays producteurs de vanille	La promotion de la culture biologique sur l'ensemble du territoire

Le girofle

Le girofle est une essence à faible coût de production. L'évolution de la production a été fluctuante au cours des 10 dernières années. Auparavant, les Comores exportaient des quantités considérables mais la production a chuté après la baisse des prix sur le marché mondial. Depuis 2009, les prix sont à la hausse grâce notamment à l'accroissement de la demande de l'industrie indonésienne du tabac, ce qui a suscité un regain d'intérêt pour la filière.

L'utilisation d'un produit est généralement un indicateur des tendances futures de la demande. Le girofle est utilisé par l'industrie pharmaceutique, en parfumerie, en savonnerie, pour la préparation de pâtes dentifrices, pour la préparation de certaines peintures et vernis, en chirurgie (propriétés bactéricides et anesthésiant), en droguerie et pour les cigarettes. La variété des destinations laisse présager un bel avenir pour le produit et une source importante de revenus à l'exportation pour les pays producteurs, sous réserve du respect des normes

internationales. Il existe des normes pour le girofle et ses huiles essentielles. Le girofle est régi par la norme ISO 2254 : 2004. Les clous sont présentés dans des sacs de jute B-120 de 50 kg net avec étiquette mentionnant le pays d'origine. Pour les huiles essentielles, les normes AFNOR[70] internationalement reconnues précisent leur composition. Elle se présente de la manière suivante :

- Essence de feuilles : Normes NF T75-208
- Essence de clous : Normes NF T75-207
- Essence de griffes : Normes NF T75-209

Tableau 10.1 – Composition des clous de girofles comoriens

Composition	**Huile de Feuilles**	**Huile de clous**	**Huile de griffes**
Beta-caryophyllène (%)	4 à 17	2 à 7	4 à 12
Eugénol (%)	80 à 92	75 à 87	83 à 92
Acétate d'eugényle (%)	0.2 à 4	8 à 15	0.5 à 4
Densité relative à 20°C	1,039 à 1,049	1,042 à 1,063	1,041 à 1,059

Le marché global pour l'huile de clou de girofle évolue progressivement et se développe à un taux de croissance annuel de 5% *(Etude de la faisabilité de la relance de la filière girofle à Madagascar, 2010).* En conséquence, en prenant la demande actuelle prévue comme base et en appliquant un taux de croissance de 5%, la demande projetée du produit est assez prometteuse et peut servir de base pour un développement à long terme de la filière. Les obstacles à l'exportation du girofle comorien sont liés soit à l'inexistence d'un cadre juridique contraignant pour les exportateurs soit à l'inapplication des mesures par les autorités chargées du contrôle des produits à l'exportation. Pourtant le marché des différentes huiles du girofle (feuille, clous, griffes) est prometteur et les producteurs modestes (i.e. les Comores) ont leur place à côté des géants de la production (Indonésie, Madagascar, etc.). Il est important de renforcer le cadre juridique et l'infrastructure qualité afin que les contrôles avant exportation soient obligatoires et surtout efficaces.

Encadré 10.2 : L'exportation du clou de girofle: l'expérience de Madagascar

A Madagascar, pour être admis à l'exportation, les clous de girofle doivent répondre aux caractéristiques et indications indiquées ci-dessous :

- **Clous de girofle, qualité prima, type no 1 :** Clous de girofle entiers, fermes, secs, sains, de teinte brun-clair uniforme, non distillés, non givrés, sans trace de moisissure, d'un poids moyen minimum de 7 centigrammes, contenant moins de 2% d'impuretés végétales (griffes, débris de feuilles et de fruits), moins de 2% de clous dépourvus de bouton terminal, exempts de matières étrangères, renfermant 16% d'humidité au maximum.

[70]Recueil de Normes Françaises 1996, tome 2.

- **Clous de girofle, qualité supérieure, type no 2 :** Clous de girofle entiers, fermes, secs, sains, de teinte brun-clair uniforme, non distillés, non givrés, sans trace de moisissure, contenant moins de 3% d'impuretés végétales (griffes, débris de feuilles et de fruits), moins de 3% de clous dépourvus de bouton terminal, exempts de matières étrangères, renfermant 16% d'humidité au maximum.

- **Clous de girofle, qualité prima, type no 3 :** Clous de girofle entiers, fermes, secs, sains, non distillés, non givrés, sans trace de moisissure, contenant moins de 5% d'impuretés végétales (griffes, débris de feuilles et de fruits), moins de 10% de clous dépourvus de bouton terminal, exempts de matières étrangères, renfermant 16% d'humidité au maximum.

- **Clous de girofle, qualité tout venant, type no 4 :** Clous de girofle secs, non distillés, sans trace de moisissure, ne rentrant dans aucune des catégories précédentes, contenant moins de 5% d'impuretés végétales (griffes, débris de feuilles et de fruits), moins de 20% de clous dépourvus de bouton terminal, ne contenant pas plus de 1% de matières étrangères, renfermant 16% d'humidité au maximum.

Source : Conçu par l'expert à partir de l'Etude de la faisabilité de la relance de la filière girofle à Madagascar, 2010.

Le café et le litchi

Les Comores ont la capacité de produire d'autres marchandises à forte valeur dont les marchés d'exportation sont en croissance : le café et le litchi. Les cafés Robusta et Arabica sont actuellement plantés aux Comores à petite échelle. Les variétés locales ont tenu la concurrence lors des dégustations internationales et sont reconnues aptes à concourir sur les marchés internationaux. Le litchi pousse bien à la Grande Comore et à Mohéli mais il n'est pas produit pour l'exportation. Comme la saison de production aux Comores diffère légèrement du pic de production à Madagascar, il y a des opportunités de vente sur le marché lucratif européen.

De manière générale, l'organisation collective des acteurs des filières de culture de rente est une nécessité impérieuse. Une structure organisationnelle (association, coopérative ou mutuelle) présente dans les trois îles permettrait aux acteurs de recevoir l'assistance technique du gouvernement et des partenaires au développement pour la préparation des plans de production, l'élaboration des plans de développement, la réalisation des études de faisabilité, le développement des stratégies commerciales et la recherche de nouveaux débouchés. Dans cette perspective, la Maison des Épices pourrait être redynamisée. Ce Groupement d'Intérêt Economique (GIE) a été créé en 1999 avec l'appui de l'UE, sur la base de la fédération des associations liées à la production et à la commercialisation des épices et essences avec une équipe de techniciens. A la fin du programme, il n'était plus en mesure de poursuivre ses activités en dépit de l'existence d'une taxe professionnelle initialement destinée à assurer son autofinancement. Des initiatives comme le programme dénommé Fonds de pérennisation de la Maison des Épices méritent d'être soutenues.

Les produits vivriers et halieutiques

Grâce à sa position géographique d'Etat insulaire, les Comores disposent d'un potentiel en ressources halieutiques sous-exploité par les différents opérateurs. Selon des estimations récentes, le secteur compterait environ 8 000 pêcheurs embarqués et 15 000 pêcheurs à pied, répartis entre les flottes artisanales, semi-industrielles et industrielles. La pêche artisanale compte entre 4000 et 4500 unités, dont environ 30% motorisées. La Société Nationale de Pêche (SNP) a développé un projet d'appui aux pêcheurs consistant à mettre 300

embarcations modernisées plus puissantes et mieux équipées à disposition de pêcheurs contractualisés de Grande Comores, puis à terme 600 autres unités à Anjouan et Mohéli. La pêche semi-industrielle est assurée par la Société Nationale de Pêche (SNP) et la COMPECHE qui dispose d'un navire. La pêche industrielle est assurée par des thoniers senneurs battant pavillon espagnol, français et seychellois, et quelques navires d'appui opèrent saisonnièrement dans les eaux comoriennes dans le cadre des accords signés avec l'Union Européenne et les associations professionnelles.

L'exportation des produits de la pêche est subordonnée au respect des normes internationales applicables dans les pays destinataires, notamment la norme ISO 12875:2011. Elle spécifie les informations à enregistrer dans les chaînes de distribution de poissons marins issus de la pêche afin d'établir la traçabilité des produits issus de la pêche. Elle indique le système d'identification des produits de la pêche commercialisés et précise les informations qui doivent être générées et conservées sur ces produits par chacune des entreprises agroalimentaires qui en font le commerce physique tout au long des chaînes de distribution.

Le respect de ces exigences pose moins de difficultés pour les acteurs de la pêche industrielle parce qu'ils disposent des infrastructures appropriées dans leurs bateaux opérant en haute mer et leur produit ne transitent pas par le sol comorien. Il en va autrement pour la pêche artisanale et semi industrielle qui nécessite des infrastructures qualité de base sur le territoire comorien pour assurer la conserver des produits de la pêche. Les infrastructures font défaut alors ce segment de la pêche pourrait constituer une source de devises et un levier décisif des exportations grâce aux contrôles qualitatif et quantitatif que les autorités nationales pourront effectués sur la production. Les contraintes actuelles du secteur de la pêche sont relatives à :

- la crise énergétique : La puissance de l'énergie distribuée aux Comores serait inférieure aux normes internationales et ne permettrait pas une bonne conservation des produits aux températures prévues par la loi alimentaire (V. art. 57 et suivants de la Loi 2012). En plus, les délestages récurrents provoquent une rupture de la chaîne du froid et une variation de température inappropriée pour la conservation des produits destinés à la consommation;
- la logistique défaillante génère des risques sanitaires : les vedettes utilisées par les pêcheurs locaux ne sont pas équipées de cages de stockage des poissons, les débarcadères ne sont pas aménagés pour les pêcheurs, et il y a peu de chambres froides qui, par ailleurs, ne sont pas régulièrement alimentées en énergie électrique. Quelques initiatives méritent d'être signalées : la Société Nationale de Pêche (SNP) investit dans l'aménagement des points d'accostage des pêcheurs à la Grande Comore, Anjouan et Mohéli afin d'alimenter une usine de traitement à Moroni (projet coréen) et le projet du fonds koweïtien renforcera le dispositif actuel;
- la sûreté et la surveillance des eaux comoriennes; On note un déficit de formation, d'information, de communication et coordination et de capacité d'intervention pour le sauvetage en mer. Selon les déclarations des responsables des organisations professionnelles, des dizaines de disparus seraient déplorés chaque année. La présence des navires étrangers opérant illégalement et épisodiquement dans les eaux comoriennes est avérée mais les systèmes de surveillance actuels ne permettent pas d'évaluer l'importance de ces activités illicites. Par ailleurs, l'activité des navires industriels autorisés dans les eaux des pays voisins et qui n'ont pas sollicité l'accès aux eaux comoriennes est à redouter.

En l'absence de moyens et au regard des coûts de la surveillance, seule une plus grande collaboration régionale permettrait d'évaluer, de suivre et de contrôler efficacement la flotte susceptible d'opérer dans les eaux des Comores. Des initiatives existent notamment celle de la Commission de l'Océan Indien (COI), en particulier le Plan Régional de Surveillance des Pêches (PRSP) associant les pays riverains du Sud-Ouest de l'Océan Indien, indépendamment de leur appartenance à la COI.

Les difficultés trouvent un début de solution à travers les projets en cours sur le territoire des Comores. Sur le plan règlementaire, l'Etat a doté l'activité d'un cadre juridique à travers la loi n°07-011/AU du 29 août 2007 portant sur le code des pêches et de l'aquaculture. Cette loi qui instaure la licence de pêche artisanale (motorisée), reste néanmoins méconnue par la plupart des acteurs. Les pêcheurs artisanaux se disent favorables au paiement de cette licence en contrepartie de plus de sécurité en mer. Ils attendent en retour un appui en équipements de sauvetage (GPS, vedettes rapides, importation et mise sur le marché de matériels de sécurité à bord à prix détaxés) et un appui dans les actions de recherche des pêcheurs déclarés perdus en mer. Sur le plan infrastructurel, le projet *SMARTFish* dote les pêcheurs organisés en groupement de canaux motorisés, aménage les ports de débarquement, construit de nouvelles chambres froides et opérationnalise les anciennes.

Les cultures vivrières, maraîchères et fruitières

Les Comores disposent d'un potentiel en cultures vivrières, maraîchères et fruitières mais font face à plusieurs défis. La première série est relative à la gestion de l'eau, l'accès à la terre, l'enclavement des zones de production, l'insuffisance de structures de commercialisation, de transformation/conservation et d'approvisionnement, l'accès au crédit, l'absence de moyens appropriés pour les structures d'encadrement. Le second est lié au traitement phytosanitaire. Les cultures sont consommatrices de pesticides et des intrants agricoles qui font l'objet de règlementation stricte dans les pays destinataires. L'exportation est subordonnée au respect des normes internationales auxquelles les producteurs comoriens ne sont pas encore conformes. Par exemple, en l'état actuel de production, la tomate comorienne ne peut pas être exportée dans l'île de Mayotte parce que les conditions de culture, les intrants utilisés ne sont pas conformes aux normes de l'Union Européenne, appliquées à Mayotte. Pourtant le pays est un bassin de production capable de ravitailler le marché de la sous-région. La mise en conformité permettrait l'accès des produits à Mayotte, débouché naturel et la conquête de nouveaux marchés dans les pays membres du COMESA, de la COI et de l'UE. Au niveau du COMESA, les travaux pour la détermination des seuils tolérables des résidus de pesticides dans les produits alimentaires sont avancés et il suffira aux Comores de suivre l'évolution et de mettre en œuvre les résolutions.

Encadré 10.3 : Développer des chaînes de valeurs pour des produits de spécialité: le cas de Lecofruit

Lecofruit est une entreprise basée à Madagascar qui produit des haricots verts et d'autres légumes à exporter en Europe. Il a été créé en 1990 dans le cadre d'un programme de promotion des exportations qui donne aux entreprises participantes un traitement fiscal favorable et les exempte des restrictions de rapatriement des capitaux à l'étranger. En échange de ces traitements de concession, Lecofruit doit exporter au moins 95% de sa production. La compagnie jouit également de privilèges spéciaux au bout de la chaîne de valeur, car les légumes exportés de Madagascar sont éligibles au programme "Tout sauf les Armes", qui donne un accès exempté de taxes à la zone de l'UE aux produits venant des pays en développement.

Pendant ses premières opérations, Lecofruit a directement traité avec environ 100 paysans, pour la production de cornichons. Ensuite, le nombre de producteurs a augmenté et l'éventail de produits a été étendu. Actuellement, une demi-douzaine de variétés de légumes est achetée auprès d'environ 11 000 petits producteurs (certains produits viennent aussi de 10 exploitations appartenant à l'entreprise). Pour être conforme aux exigences rigoureuses de qualité et de santé du marché de l'UE, Lecofruit donne une assistance technique aux producteurs en mettant à leur disposition environ 350 techniciens de terrain qui aident les paysans à suivre les directives rigoureuses de production stipulées dans leur contrat, et qui supervisent la distribution et l'utilisation d'intrants distribués par l'entreprise (semences, pesticides, engrais).

Des exemples similaires à celui de Lecofruit ont été documentés à Madagascar avec d'autres produits de spécialité à forte valeur, dont les litchis, le chocolat gourmet, la vanille "bio", le poivre, le girofle, et la cannelle. Ces expériences offrent des modèles utiles aux Comores car elles visent à développer des chaînes de valeur pour des produits de spécialité à forte valeur.

Source : Note de politique agricole des Comores p. 11

Normes SPS, sécurité sanitaire et tourisme

La sécurité sanitaire des aliments constitue un problème majeur aux Comores. Le circuit de distribution alimentaire se caractérise par une large part d'informel. Les quelques données disponibles montrent que les affections liées à la salubrité des aliments constituent des sérieuses menaces quant à l'aggravation de l'état de santé de la population qui est considéré comme étant précaire.

Si le lien entre l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et le développement des exportations agricoles et halieutiques peut aisément être établi, il est souvent méconnu voire ignoré lorsqu'il s'agit de l'impact de l'application desdites mesures sur la promotion le tourisme. En effet, l'application efficace et effective des mesures SPS permet d'améliorer quantitativement et qualitativement la production agricole et de garantir l'innocuité des denrées alimentaires présentes sur le marché local. Ceci a pour effet de faciliter l'accès des structures touristiques aux produits de base et de conférer durablement aux Comores la réputation de destination touristique sûre (concernant les maladies d'origine alimentaire).

Outre l'introduction d'une culture de qualité et l'innocuité tout au long des chaines de production agricoles et alimentaires à travers les compagnes de sensibilisation et les formations des opérateurs et des structures relais prévues dans le cadre du projet, le renforcement du système SPS national favorisera la protection de l'environnement vulnérable de l'archipel contre l'introduction, la propagation et l'établissement des organismes nuisibles pouvant déséquilibrer l'écosystème et détruire le potentiel productif et touristique.

Enfin l'extraversion de l'économie comorienne expose la population ainsi que les touristes à certains risques sanitaires et phytosanitaires liés à l'importation des produits agro-alimentaires. D'où la nécessité d'un dispositif efficace susceptible d'assurer une sécurité sanitaires des aliments et de préserver la santé et la sécurité des citoyens et de promouvoir l'exportation des produits locaux.

10.3 Les actions prioritaires dans le domaine des normes SPS nécessaires pour la promotion du commerce extérieur

Il ressort du diagnostic du système comorien des difficultés qui pourront être résolues à travers deux séries de réformes : l'amélioration de l'infrastructure qualité et l'arrimage du système national aux systèmes internationaux de référence.

10.3.1 La mise en place de l'infrastructure qualité

L'infrastructure qualité est un préalable indispensable pour la mise en œuvre d'une stratégie de promotion du commerce extérieur. Le système existant pourrait être complété et renforcé par les recommandations suivantes relatives à la normalisation, à la métrologie, à la certification, à l'inspection, aux services d'analyses et à l'accréditation.

Normalisation

La fonction de normalisation consiste, d'une part à élaborer des normes d'application volontaire développées sur une base consensuelle et qui contiennent les exigences auxquelles un produit, service ou processus doit se conformer, d'autre part à participer aux travaux des organisations régionales et internationales de normalisation. De manière classique, les systèmes nationaux de normalisation comportent un cadre légal et un dispositif institutionnel. Les Comores ne disposent pas d'une loi fixant le cadre général de la normalisation qui définirait la procédure d'élaboration, d'homologation et de révision des normes, leur modalité d'application, créerait une marque nationale et règlementerait la procédure de certification. En revanche, le Conseil National de la Normalisation a été créé par Décret n° 12-220/PR du 02 décembre 2012 et le démarrage de ses activités reste encore attendu. Son opérationnalisation est une nécessité d'autant que la mise en place des comités techniques chargés de l'élaboration de normes comoriennes relève de sa compétence.

La participation aux travaux des organisations régionales et internationales de normalisation est une condition d'efficacité des systèmes nationaux. Les Comores sont membres de certaines organisations (Codex, CIPV, OIE) et l'affiliation aux autres organismes (ORAN/ARSO, ISO, CIE, UIT) faciliterait l'appropriation des bonnes pratiques internationales.

Métrologie

Les Comores disposent d'une loi sur la métrologie (loi n° 12-AU du 20 décembre 2012) qui prévoit la création d'un Office National de la Métrologie chargé de veiller à son application. Il s'agit d'un dispositif intéressant et son fonctionnement effectif permettrait d'arrimer le pays à la modernité. L'adoption des unités de mesures recommandées par les institutions internationales est un facteur de facilitation du commerce extérieur. Il s'agit notamment des productions (recommandations et documents) de l'Organisation Internationale de Métrologie Légale (OIML, pour toutes informations consulter le site www.oiml.org). L'adhésion à l'OIML et au BIPM (Bureau International des Poids et Mesures) offrirait d'autres opportunités en termes d'assistance technique et de possibilité de raccordement au système international.

Certification

Suivant les bonnes pratiques internationalement reconnues, le cadre général de la certification est défini par la loi sur la normalisation. Par ailleurs, la certification suppose l'existence d'une marque nationale déposée qui est la propriété de l'Etat. Les spécifications techniques des produits, objets de la marque nationale, sont définies par les comités techniques composés des spécialistes et des opérateurs du secteur concerné. L'organisme compétent vérifie la conformité des échantillons présentés ou prélevés aux normes techniques avant la certification.

Il existe des organes de certification sectorielle aux compétences naturellement limitées : l'INRAPE pour les cultures de rente et l'ONCQCPH pour les produits halieutiques. Pour accomplir de manière efficiente les fonctions qui leurs sont assignées, ces structures auront besoin d'un renforcement de leurs capacités en ressources humaines et matérielles. Dans cette perspective, les projets déjà élaborés par ces institutions pourront être exploités en vue de leur redynamisation. Le respect des normes internationales leur permettra d'obtenir l'accréditation par un organisme signataire d'accords de reconnaissance mutuels de l'IAF.

Inspection

L'inspection est la vérification d'un produit, d'un processus ou d'une installation dans le but d'en déterminer la conformité aux exigences spécifiques ou, sur base d'un jugement professionnel, à des exigences générales. Le dispositif légal existe à travers la loi portant sur la législation alimentaire de 2012. Les services habilités à effectuer les contrôles ne sont pas assez présents sur le terrain, ce qui expose la population au risque de commercialisation des produits impropres à la consommation.

Les services d'analyses et d'essais

Les services d'analyse et d'essais sont assurés par les laboratoires de l'INRAPE et de l'Université de Moroni. En l'état actuel de leur fonctionnement, il n'est pas établi que les procédures standard de management et d'assurance qualité soient respectées. Des efforts sont nécessaires pour l'arrimage des laboratoires aux standards internationaux et pour leur affiliation à des réseaux régionaux ou internationaux. L'appartenance à de tels réseaux permet d'assurer la diffusion des bonnes pratiques, le coaching et le partenariat entre les membres. Par exemple, le *Réseaulab* regroupe les laboratoires de services vétérinaires des pays africains francophones compétents dans la surveillance épidémiologique. Il compte 26 pays d'Afrique Centrale et de l'Ouest, et ses actions sont soutenues par la FAO qui assure le renforcement des capacités en diagnostics. Les capacités des laboratoires des différents membres sont évaluées à travers des audits portant sur le management, l'assurance qualité et les capacités techniques.

L'accréditation

L'accréditation est une technique spécifique d'évaluation de la conformité des organismes nationaux. Les exigences pour les organismes d'accréditation sont spécifiées dans la norme ISO/CEI 17011:2004. Elles permettent d'assurer l'impartialité et la compétence des organismes d'évaluation de la conformité. Les Comores ne possèdent pas de cadre légal pour l'accréditation et aucune institution n'assure ces fonctions sur le territoire national. A défaut de la création d'un service national d'accréditation, le pays peut se connecter aux réseaux de

la sous-région. L'accréditation permet de crédibiliser les services d'évaluation opérant sur le territoire, ce qui rend leurs essais et analyses moins douteux et plus fiables sur la scène internationale.

10.3.2 L'arrimage aux systèmes internationaux de référence

Il existe plusieurs organisations internationales traitant des mesures SPS et les plus pertinents pour les Comores sont l'OMC, le COMESA et la COI.

L'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) : Les Comores ont engagés en 2007, la procédure d'adhésion à l'Organisation Mondiale du Commerce. Son aboutissement permettra l'application de tous les textes à caractère juridique sur le territoire national notamment l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et l'accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC). D'où la nécessité d'anticiper l'arrimage de la législation nationale à ces instruments juridiques internationaux dont le respect est un facteur déterminant pour l'accès des pays au commerce international des biens et services.

Le COMESA : l'organisation a élaboré en 2009, un Règlement sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires qui vise à assurer la protection de la santé humaine et à faire en sorte que l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires ne puisse pas entraver les échanges de produits agricoles et alimentaires dans le marché commun. Le texte énonce des principes et crée des mécanismes de coopération des Etats membres dans la mise en œuvre des mesures SPS. Il institue le « *COMESA Green Pass* » qui est un système de certification spécifique aux produits de base pour faciliter leur circulation et leur commercialisation dans le marché commun. En outre, le règlement prévoit:

- la possibilité de signer des accords de reconnaissance mutuelle entre les Etats membres du COMESA et les pays tiers, ce qui permettra d'élargir le marché ;
- la désignation des organismes régionaux d'accréditation, des laboratoires régionaux de référence qui pourrait atténuer le déficit de certains Etats membres en infrastructure qualité s'ils mettent en place des systèmes opérationnels de coopération ;
- les mécanismes de soutien et de coopération mutuelle qui permettront aux pays membres de s'entraider pour promouvoir la culture qualité dans le marché commun.

Les dispositions pertinentes du Règlement COMESA font l'objet d'une mise en œuvre progressive au niveau des Etats et de l'Organisation compte tenu de la différence de niveaux des Etats membres en matière SPS, de l'envergure des changements et l'importance des moyens financiers et matériels nécessaires.

Le réseau QUALIREG : Il s'agit d'un réseau scientifique et technique des acteurs de l'agroalimentaire dans l'Océan Indien. Il compte plus de 50 membres issus de l'île de la Réunion, de l'île Maurice (et Rodrigues), de Madagascar, des Comores, des Seychelles et d'Afrique du Sud. Ce sont des institutions de recherche, des laboratoires d'analyse et de contrôle, des organismes d'enseignement supérieur, des opérateurs privés, des organisations régionales et internationales dédiés à l'amélioration de la sécurité des aliments et au développement des productions agricoles et agroalimentaires de qualité d'origines animale et végétale dans les pays de l'Océan Indien.

Les activités du réseau visent à améliorer la maîtrise des dangers sanitaires dans l'océan Indien, valoriser les produits de qualité pour favoriser le développement de filières alimentaires durables, renforcer les capacités des partenaires dans le domaine agroalimentaire, créer des liens, stimuler les échanges entre acteurs et faciliter l'émergence de projets en partenariats dans l'océan Indien.

Chaque membre décide de son niveau d'implication dans le réseau. Il peut bénéficier de l'information diffusée par le réseau, suivre des formations, bénéficier d'un accompagnement technique et méthodologique, participer aux journées scientifiques annuelles, intervenir dans la conduite de projets et d'actions de recherche, prendre en charge le montage et/ou la mise en œuvre d'actions soutenues par le réseau.

Après une première phase de construction (2010-2012), le projet QUALIREG est actuellement en phase de consolidation (2013-2015). Les Comores font déjà partie du réseau à travers l'INRAPE et il serait nécessaire de renforcer son implication pour être à jour des évolutions et bénéficier de l'assistance technique et de l'échange d'expérience.

Encadré 10.4 : L'importance des mesures SPS pour le processus d'intégration régionale

L'efficacité des organisations régionales à caractère politique en Afrique a toujours été limitée par des considérations de divers ordres qui, fort heureusement, ne sont pas prégnantes dans les regroupements à vocation économique. L'entrée en jeu des intérêts sanitaires, phytosanitaires et économiques éclipse les pesanteurs traditionnelles et oblige les Etats à mutualiser leurs efforts pour protéger leurs populations et, sinon conquérir des parts de marché, du moins préserver les acquis de leur espace commun. Dans cette perspective, les mesures SPS jouent un rôle important pour la consolidation de l'intégration régionale.

La prévention et l'éradication des risques sanitaires et phytosanitaires qui sont, par l'effet des migrations transnationaux, nécessitent le développement des stratégies à l'échelle régional voire mondial. Les Etats se concertent pour mettre en place une synergie des systèmes de surveillance épidémiologique, mutualiser leurs efforts dans le domaine infrastructurel. Cette mutualisation s'opère, soit par la création et l'équipement des centres régionaux, soit par des accords permettant l'accès des états membres sous-équipés aux infrastructures qualité des pays membres ayant une avance scientifique et technologique.

De plus en plus, les règlements des organisations sous régionales prévoient la création d'un marché commun appliquant les normes SPS communes pour les produits et services et surtout la possibilité de signature des accords de reconnaissance mutuelle entre les états membres et les pays tiers. L'avantage est la création de nouveaux débouchés pour les produits et l'ouverture du marché commun aux produits des états tiers qui s'engagent à respecter les normes SPS applicables dans la région.

L'investissement dans l'infrastructure qualité, la connexion au système international (accréditation des laboratoires, affiliation aux réseaux) et la modernisation du cadre juridique de la normalisation sont des préalables indispensables pour bénéficier des opportunités offertes par l'intégration régionale.

Encadré 10.5 : L'impact normes sanitaires et phytosanitaires sur la réduction de la pauvreté

La lutte contre la pauvreté est l'un des objectifs primordiaux des politiques publiques particulièrement dans les pays pauvres et ceux en voie de développement. A cet effet, les actions de diverses natures

sont mises en œuvre parmi lesquelles l'élaboration des cadres juridiques et réglementaires pour l'exercice des activités de production des biens et services. La mise en place du système de normalisation par les autorités publiques à travers la création d'un organe national de normalisation et l'élaboration des normes SPS rentre dans cette perspective. Pour les pouvoirs publics, le respect obligatoire des normes par les entreprises de production des biens et services permet de préserver la santé des populations et de promouvoir le développement économique, deux facteurs déterminants de réduction de la pauvreté.

La santé publique est une mission régalienne des pouvoirs publics et l'état sanitaire de la population est un indicateur du niveau de pauvreté sur l'ensemble du territoire. La création des normes SPS et la mise sur place d'un système de contrôle de conformité permet à l'Etat de protéger la population contre certaines maladies liées à l'alimentation ou provenant des plantes et des animaux. Les normes SPS contribuent de manière significative, à travers la protection de la santé publique, à la réduction de la pauvreté surtout dans les pays caractérisés par la défaillance du système de sécurité sociale. En effet, l'absence ou le non-respect de normes dans un pays favorisent l'exportation des produits de qualité douteuse dont la traçabilité n'est pas assurée et qui peuvent s'avérer dangereux pour les consommateurs.

Par ailleurs, le respect des normes est un facteur du développement économique. Il permet aux produits et services d'avoir une plus-value et d'accéder aux marchés qui présentent des exigences sanitaires et phytosanitaires. Il permet d'éviter les méventes et le rejet des produits par le marché international qui ont des incidences directes sur les producteurs à la base.

Conclusion

L'étude des mesures sanitaires et phytosanitaires, des normes de qualité et autres barrières non tarifaires aux Comores a permis d'évaluer le dispositif national en matière sanitaire et phytosanitaire, d'identifier les produits et les obstacles à leur exportation, de faire des recommandations détaillées à travers une feuille de route pour la promotion du commerce extérieur.

L'élaboration des normes nationales et la promotion des normes internationales est assurée par le service de la normalisation et de la qualité des produits de consommation, le conseil national de la normalisation, le comité national du Codex Alimentarius et le comité national des mesures sanitaires et phytosanitaires. Le contrôle, l'inspection et l'évaluation en conformité relèvent de la compétence de plusieurs organes : l'Institut National de Recherche pour l'Agriculture, la Pêche et l'Environnement, l'Office National du Contrôle de Qualité et de Certification des Produits Halieutiques, les laboratoires d'analyses et d'essais, les services vétérinaires et les services phytosanitaires. Ce dispositif conforme aux bonnes pratiques internationales est, en l'état actuel de son fonctionnement, limité par plusieurs facteurs. Son opérationnalité permettrait au pays de s'assurer de la bonne qualité des produits importés et de faciliter l'exportation des produits comoriens. Le pays dispose d'un potentiel en produits agricole et halieutique qui demeurent sous exploité. En plus, leur exportation bute aux difficultés inhérentes aux mesures sanitaires et phytosanitaires en vigueur dans les pays destinataires. Par ailleurs, le secteur de la pêche fait face à plusieurs défis relatifs à l'indisponibilité qualitative et quantitative de l'énergie électrique, à la logistique inappropriée, à la sûreté et à la surveillance des eaux comoriennes.

Ces difficultés qui entravent les exportations pourraient être réduites par l'amélioration de l'infrastructure qualité, préalable indispensable pour la mise en œuvre d'une stratégie de promotion du commerce extérieur. Cette amélioration passerait par l'élaboration d'un cadre juridique et institutionnel de la normalisation et des investissements importants pour

l'équipement des laboratoires d'analyses et d'essai, des services d'inspection et des services de métrologie. La mise en place d'un dispositif technique et institutionnel internationalement reconnu, notamment à travers l'accréditation, permettrait d'envisager la labellisation des produits comoriens et la création d'une marque nationale, des actions nécessaires pour la revalorisation du produit comorien sur le marché international.

Par ailleurs, la coopération régionale et internationale est un facteur d'efficacité des dispositifs nationaux en matière sanitaire et phytosanitaire. Elle permettrait aux Etats de développer une synergie des systèmes de surveillance épidémiologique et de mutualiser leurs efforts dans le domaine infrastructurel. D'où la nécessité de densifier la coopération et renforcer la participation aux organisations sous régionales. Cette synergie rendrait plus efficient l'appui des partenaires techniques et financiers encore nécessaire pour l'arrimage du système comorien aux standards internationaux en matière sanitaire et phytosanitaire.

PILIER III :
ETUDES SECTORIELLES

Introduction	1. Evolution Economique Récente et Perspectives
Pilier I : Cadre politique et intégration commerciale	2. Politique Commerciale
	3. Accords Commerciaux, Accès aux Marchés
	4. Accession à l'OMC
	5. Commerce, Développement Humain et Développement Durable, Aide pour le Commerce
Pilier II : Cadre institutionnel pour le commerce et l'investissement et questions transversales	6. Compétitivité et Coûts des Facteurs (inclut énergie)
	7. Facilitation des Echanges, Transport et Logistique
	8. Investissement et Promotion des Exportations
	9. Développement du Secteur Privé
	10. SPS et Normes de Qualité
Pilier III: Etudes sectorielles	11. Produits de Rente et Autres Produits Agricoles
	12. Pêche
	13. Tourisme
Mise en place, suivi et évaluation des recommandations de l'EDIC 2015-2019	Feuille de route 2015-2019

Les secteurs clés pour l'économie aux Comores sont connus et n'ont que très peu évolués depuis deux décennies malgré un nombre important de mesures incitatives ou d'accompagnement : il s'agit des produits agricoles -et les produits de rente en premier lieu-, la pêche et le tourisme. Ainsi, les secteurs dits porteurs restent les mêmes et leur étude dans le pilier III fait écho à la même étude dans l'EDIC 2007. Néanmoins, l'évolution des 3 secteurs depuis 2007 s'est fait à un rythme différent, ce qui rend utile une analyse séparée pour les trois secteurs.

L'agriculture de rente est héritée de la colonisation, les principaux produits sont: la vanille, le clou de girofle et l'essence d'ylang-ylang. La qualité de ses produits comoriens est reconnue dans le monde entier, néanmoins leurs exportations continuent de fluctuer, plutôt dans une tendance à la baisse, au gré de l'évolution des prix mondiaux et de la concurrence de pays de la région. Le chapitre sur les **Produits de Rente et Autres Produits Agricoles** présente un rapide panorama de l'évolution de la production, transformation et de l'exportation des trois produits phares et ébauche des stratégies diversifiées, notamment sur la base de la qualité de l'outil de production. Il étudie le potentiel d'autres produits vivriers et maraichers pour l'exportation, ainsi que les premières transformations possibles sur les produits de rente. Enfin, le paradoxe comorien de l'importation à outrance de produits alimentaires et agricoles disponibles ou potentiellement disponibles est décrit, avec propositions de pistes pour promouvoir le "produire comorien – consommer comorien".

Les produits halieutiques font l'objet d'une analyse plus poussée que dans l'EDIC 2007 eu égard aux développement positifs enregistrés dans le secteur depuis 2007. Même si le pays est un importateur net de poissons, la création d'une société nationale de pêche augure des jours meilleurs, eu égard au potentiel important du secteur. Le chapitre sur la **Pêche** dresse un inventaire succinct des différents types de pêche, du potentiel notamment dans la ZEE des Comores. Les principales contraintes issues d'une gestion hasardeuse dans le passé sont proposées et des solutions élaborées pour qu'une meilleur organisation du secteur privé et une meilleure gouvernance permettent d'utilise ce formidable levier de développement et de réducteur de la pauvreté.

Un état de lieux du développement d'un tourisme durable aux Comores sera réalisé. Pour tous les secteurs retenus dans ce pilier, une étude des incidences éventuelles sur l'allègement de la pauvreté et sur la création d'emplois (dans les secteurs formel et informel) d'une augmentation de la production et des exportations est proposée.

Le développement du tourisme, sous ses différentes formes –écotourisme, tourisme de masse, tourisme durable, tourisme vert- est le « serpent de mer » du développement des Comores. Maintes fois analysé, le tourisme mû presque uniquement par l'initiative privée, tarde à livrer toutes ses promesses, du fait des nombreuses contraintes d'accès aux Comores et fautes d'infrastructures adéquates. Le succès des pays de la sous-région reste encore inaccessible, malgré la multiplication des initiatives conjointes. Le chapitre sur le **Tourisme** décrit les principales initiatives prises depuis l'analyse détaillée du secteur réalisée en 2007 dans le cadre de l'EDIC. Il fait de l'éco-tourisme axé sur l'immense richesse du patrimoine –culturel, historique, religieux, artistique, culinaire- un atout à mettre en valeur et met l'accent sur la multitude de mesures à prendre avant de pouvoir bénéficier de cette manne, à commencer par un plan directeur du développement du secteur.

11. PRODUITS DE RENTE ET AUTRES PRODUITS AGRICOLES

<INSERER PHOTO ILLUSTRATIVE>

Introduction

Le secteur agricole est primordial pour l'économie comorienne, en 2013, il contribue pour environ 49% du PIB (prix constant), 57% des emplois (emplois directs et indirects) et près de 90% des recettes d'exportation. Les produits vivriers et de la pêche contribuent pour pratiquement 70% de la valeur ajoutée du secteur et pourtant le pays importe de plus en plus de produits alimentaires et se trouve dans une situation d'insécurité alimentaire et de grande vulnérabilité.

Le PIB agricole (agriculture, élevage, sylviculture et pêche) est estimé à 120 millions d'USD en 2009 et en moyenne 113 millions d'USD par an sur la période 2005-09 (Banque mondiale, 2012). La production de cultures vivrières et de rente contribue à hauteur de 78% du PIB agricole, l'élevage 6%, la sylviculture 2% et la pêche 14%.

Malgré une population jeune (53% de la population comorienne à moins de 20 ans), l'âge moyen des chefs d'exploitation est supérieur à 50 ans. Il faut aussi noter que le secteur agricole est peu rémunérateur, ainsi près de 50% des employés du secteur primaire sont classés pauvres pour une moyenne nationale de 44,8%. Les jeunes, en particulier du fait des transferts financiers de la diaspora et de la relative meilleure productivité dans le secteur informel notamment du commerce, se désintéressent de l'agriculture et sont à la recherche d'activités économiques plus rentables à court terme.

Le secteur agricole, principal secteur de l'économie, n'absorbe pas les jeunes qui arrivent sur le marché du travail. Le secteur agricole constitue néanmoins de loin la principale source de revenus de la population pauvre et la principale source d'approvisionnement alimentaire.

L'essentiel de l'économie de l'Union des Comores est constitué, d'une part des cultures de rente, où dominent l'ylang ylang, la vanille et le girofle et qui constituent les produits d'exportation des Comores et d'autre part des cultures vivrières et maraichères, ainsi que des produits halieutiques destinés essentiellement à la consommation intérieure.

On distingue trois types d'agriculture:(i) l'agriculture vivrière et (ii) l'agriculture maraîchère et (iii) les produits de rente.

L'agriculture de vivrière comprend les cultures vivrières, l'élevage et la pêche. Les principales cultures vivrières sont: la banane, le manioc (tubercules et feuilles), la patate douce, le taro, la pomme de terre, les légumineuses, le maïs et les noix de coco.

Les cultures maraîchères peuvent être une spéculation destinée à la vente ou bien être destinées à la consommation familiale. Les arbres fruitiers jouent un rôle important tant en complément alimentaire (arbre à pain, mangue, papaye) qu'en produits de vente (litchi, fruits de la passion) que l'on retrouve sur les marchés urbains. L'agriculture de rente est héritée de la colonisation, les principaux produits sont: la vanille, le clou de girofle et l'essence d'ylang-ylang.

Mais, cette situation cache une grande disparité dans les sous-secteurs. En effet, malgré cette importance que revêt le secteur, le pays n'est pas autosuffisant en produits alimentaires et est obligé d'importer 95% de ses besoins. Depuis plusieurs années, le pays importe des denrées, jadis produites localement, notamment certains produits vivriers et halieutiques.

Mise en œuvre des recommandations de l'EDIC 2007

Sur les produits de rente (vanille, Ylang Ylang et Girofle):

Les actions prévues dans la matrice EDIC 2007 sur les produits de rente avaient fait l'objet d'une création d'un projet « d'Amélioration de la compétitivité des exportations des filières vanille, ylang ylang et girofle ». Ce projet qui s'inscrivait dans la catégorie 2 du Cadre Intégré Renforcé, a malheureusement enregistré beaucoup de retard dans son démarrage. Il démarrera finalement en 2015 au lieu de 2013 comme prévu initialement. Toutefois, il faut enregistrer des résultats positifs même si ce n'est pas très significatif dans la filière vanille. Avec l'accent mis actuellement sur la qualité et le soutien apporté par le gouvernement aux opérateurs surendettés, les exportations de 2013 ont enregistré une légère amélioration par rapport aux niveaux des années antécédentes.

Sur les produits vivriers, fruits et légumes

Les recommandations de l'EDIC 2007 dans ce sous-secteur concernaient principalement l'exploration des niches d'exportation vers Mayotte pour certains produits, et des études économiques et de marketing sur les huiles essentielles et les épices identifiées lors de précédents projets (cardamone, cannelle, poivre, géranium, etc.).

En ce qui concerne l'exploration prévue des niches pour l'exportation des produits légumineux (tomate, oignon et pomme de terre,…), vers Mayotte, des tentatives se sont heurtées très vite à des exigences de normes et de qualité et en l'absence d'un laboratoire de ce genre aux Comores. De fait, ces obstacles non tarifaires ont eu raison des tentatives.

Pour les huiles essentielles et épices, les études réalisées durant les études précédentes n'ont toujours pas été suivies d'actions ; notamment l'exploration des niches d'exportations des épices comme le poivre, le gingembre…etc. On peut citer parmi les obstacles à la non réalisation des activités citées dans l'EDIC 2007, le manque de coordination et de suivi au niveau des institutions responsables, notamment le ministère en charge de l'agriculture et le manque de crédibilité des organisations professionnelles agricoles.

11.1 Evolution du commerce des produits agricoles aux Comores depuis 2007

11.1.1 Destination des exportations

Pour l'année 2013, les exportations comoriennes (dont plus de 80% sont composées de produits de rente) sont destinées pour plus de 92% aux dix principaux pays suivants : La France est la première destination des exportations comoriennes suivie de Singapour pour respectivement 32% et 14,6%.

Tableau 11.1 - Les 10 principaux pays destinataires des exportations comoriennes en 2013

Les 10 premiers pays destinataires des produits exportés	En %
1. France	32,0%
2. Singapour	14,6%
3. Pays-Bas	11,6%
4. Madagascar	9,34%

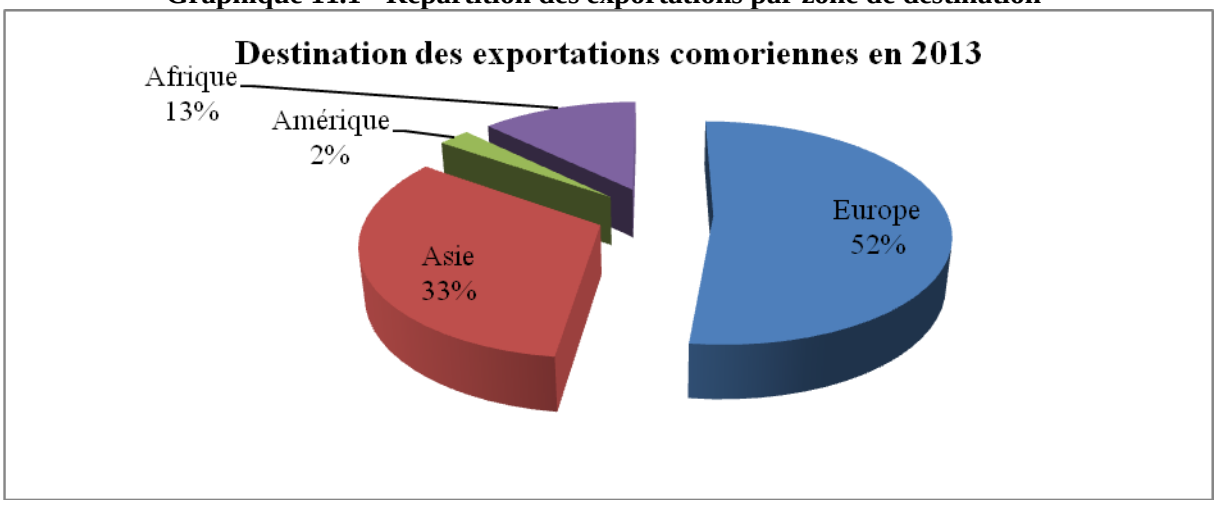
5. Turquie	5,8%
6. Pakistan	5,0%
7. Allemagne	4,5%
8. Inde	4,5%
9. Etats-Unis	2,6%
10. Australie	2,2%
Total exportation à destination des 10 premiers pays	**92,2%**
Total exportation vers le Monde	**100%**

Source : INSEED, Statistiques du commerce extérieur 2013

L'Europe est la première destination des exportations comoriennes avec 52% du total des exportations, tirées par la France qui représente 32% des exportations. L'Asie, après avoir occupé durant les trois dernières années la première place, est reléguée à la deuxième position, représentant 33% du total des exportations du pays contre 46,9% en 2012, en relation avec la baisse des exportations de girofle, essentiellement vers le Singapour.

Les exportations vers l'Afrique ont représenté 13 % en 2013 contre 5,9% en 2012, tirés par les produits à destination de Madagascar.

Graphique 11.1 - Répartition des exportations par zone de destination



Source : INSEED, Statistiques du commerce extérieur 2013

11.1.2 Evolution récente des exportations des trois principaux produits de rente

La part des produits de rente dans les exportations totales a beaucoup évolué cette dernière décennie, passant de 97% en 2003 à 74% en 2013. Cette baisse de la part des produits des rentes dans la valeur totale des exportations s'explique par l'effondrement des exportations de la vanille et la baisse des valeurs des exportations du girofle en 2013. Il est à noter qu'en 2003, le principal produit de rente exporté aux Comores était la vanille, alors qu'aujourd'hui cette place échoit au girofle.

La valeur totale des exportations des trois principaux produits de rente ne cesse de diminuer, passant ainsi de 11,4 milliards de FC en 2003, à seulement 5,6 milliards de FC en 2013.

Tableau 11.2 - Evolution des exportations en million de FC

Produits de rentes	**2003**	**2012**	**2013**
Vanille	9130	552	1400
Girofle	1 563	5 494	3 400
Ylang Ylang	664	666	800
Total Produits de rentes	**11 357**	**6712**	**5600**
Autres produits exportés	338	503	2 000
Total exportation	**11 695**	**7215**	**7600**
Part des produits de rentes dans les exportations totales	***97%***	***93%***	***74%***

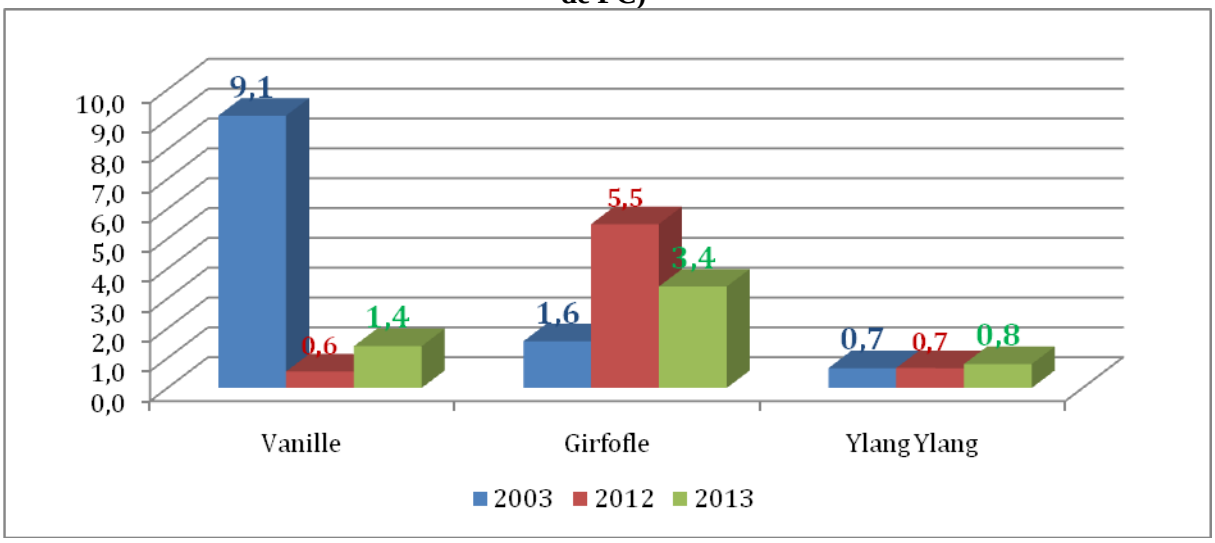
Source : Banque Centrale des Comores (Rapports annuels)

L'analyse de la tendance des exportations durant cette dernière décennie montre une tendance à la baisse des exportations vanille, quoique, l'on note une amélioration très sensible durant ces deux dernières années passant de 600 millions de FC à 1,4 milliards de FC entre 2012 et 2013.

Pour ce qui est du girofle, la tendance des exportations de cette dernière décennie est à la hausse, bien qu'on enregistre une dégradation ces deux dernières années passant de 5,5 milliards à 3,3 milliards de FC entre 2012 et 2013.

En ce qui concerne l'Ylang Ylang, la valeur des exportations est demeuré quasi stable durant cette dernière décennie bien qu'une légère amélioration est enregistrée entre 2012 et 2013, passant de 700 millions de FC à 800 millions de FC ;

Graphique 11.2 : Evolution des exportations des trois premiers produits de rentes (en milliards de FC)



Source : Banque Centrale des Comores (Rapports annuels)

11.1.3 Evolution des prix à l'exportation des trois produits de rente

D'une façon globale, le prix de la tonne des trois principaux produits de rente est passé de 4159 FC à 3202 FC entre 2003 à 2013. Soit une baisse de -23% en dix ans du prix de la tonne, ce qui équivaut à une baisse de -2,6% annuel.

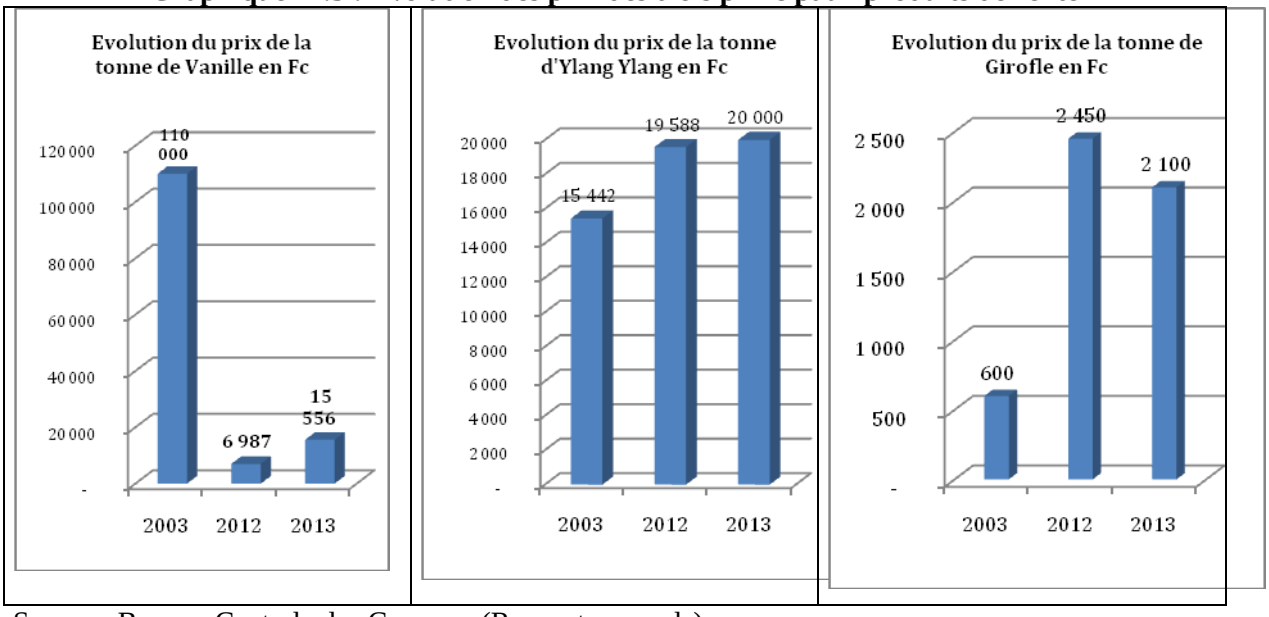
Tableau 11.3 - Evolution du Prix de la tonne à l'exportation des produits (en FC)

Exportations des produits de rentes	2003	2012	2013
Vanille	110 000	6 987	15 556
Girofle	600	2 450	2 100
Ylang Ylang	15 442	19 588	20 000
Total produits de rente	*4 159*	*2 850*	*3 202*

Source : Banque Centrale des Comores (Rapports annuels)

Bien qu'en nette progression par rapport à 2012, le prix à l'exportation de la vanille s'est effondré ces dix dernières années passant de 110 000 FC en 2003 à 15 556 FC en 2013. Cette situation explique pourquoi la vanille a perdu sa première place de premier produit d'exportation, cédant la place au girofle. Toutefois, il faut noter qu'en 2013, le prix de la tonne de vanille s'est amélioré par rapport à son niveau de 2012, passant de 6987 FC à 15 556 FC la tonne (soit +122%). En ce qui concerne l'Ylang Ylang, le prix à l'exportation de la tonne s'est amélioré ces dix dernières années de 29%, soit une progression annuelle de 2,6%, passant de 15 442 FC à 20 000 FC la tonne entre 2003 et 2013. Enfin pour ce qui est du girofle, le prix de la tonne s'est un peu dégradé ces dix dernières années, passant de 2600 FC à 2100 FC la tonne entre 2003 et 2013, soit une baisse -20% sur la période, ce qui équivaut à -2% annuel.

Graphique 11.3 : Evolution des prix des trois principaux produits de rente



Source : Banque Centrale des Comores (Rapports annuels)

11.2 Contraintes qualitatives et quantitatives pour la transformation et l'export

Les trois filières de rente (vanille, girofle et ylang ylang) sont caractérisées par des faiblesses organisationnelles de la chaîne de valeurs, particulièrement au niveau des producteurs. Ces derniers ont des capacités techniques, financières et institutionnelles inadaptées à la demande du marché et aux exigences des consommateurs, en termes de diversification des produits et de leur différenciation par rapport aux produits des pays concurrents, de leur qualité inappropriée, ainsi que de la faiblesse de leur capacité d'offre.

Tout au long de la chaîne, ces problèmes sont également observés au niveau des divers intervenants, tels que préparateurs, conditionneurs et exportateurs. L'environnement des affaires dans le secteur de rente manque d'accompagnement pour les investissements productifs, y compris au niveau des financements commerciaux et des dépenses d'investissement. En aval de la production, les traitements après-récolte, la transformation des produits et l'ajout de valeur aux matières premières disponibles présentent des lacunes qui limitent la valorisation des trois filières.

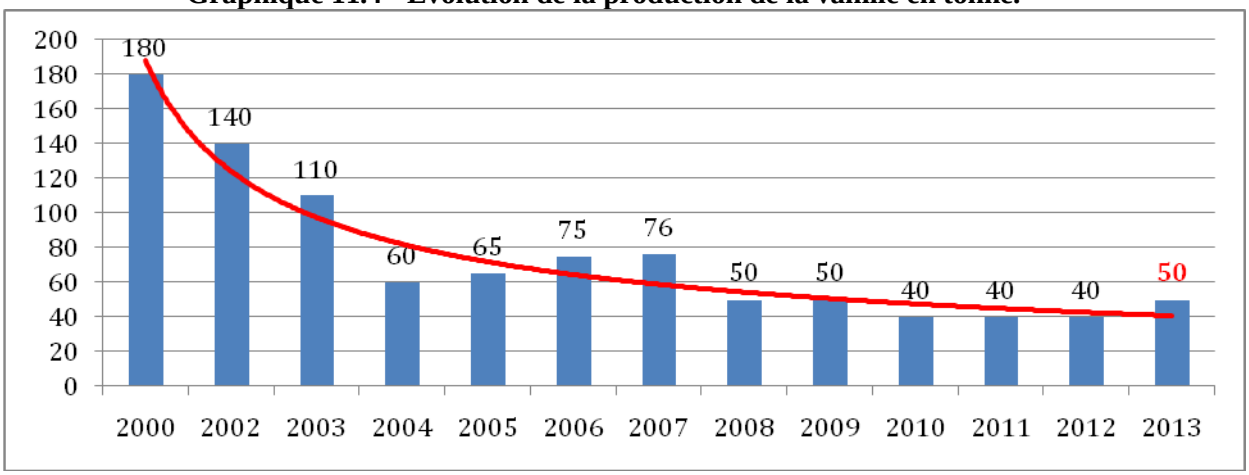
Chaque filière présente des caractéristiques spécifiques et continue de souffrir des contraintes particulières qui méritent d'être analysées ci-dessous :

11.2.1 Vanille

Nous allons débuter notre analyse sur la filière vanille par la présentation de l'évolution de la production de la vanille de cette dernière décennie.

Nous observons ainsi, une tendance à la baisse de la production de la vanille passant de 180 tonne en 2000 à seulement 40 tonnes en 2012. Une légère reprise serait observée en 2013, selon des chiffres encore provisoires. Une chute terrible de la production de la vanille due aux différentes crises qu'a connue cette filière tout au long de cette dernière décennie. Passant de première production d'exportation à la deuxième/troisième place en l'espace de dix ans.

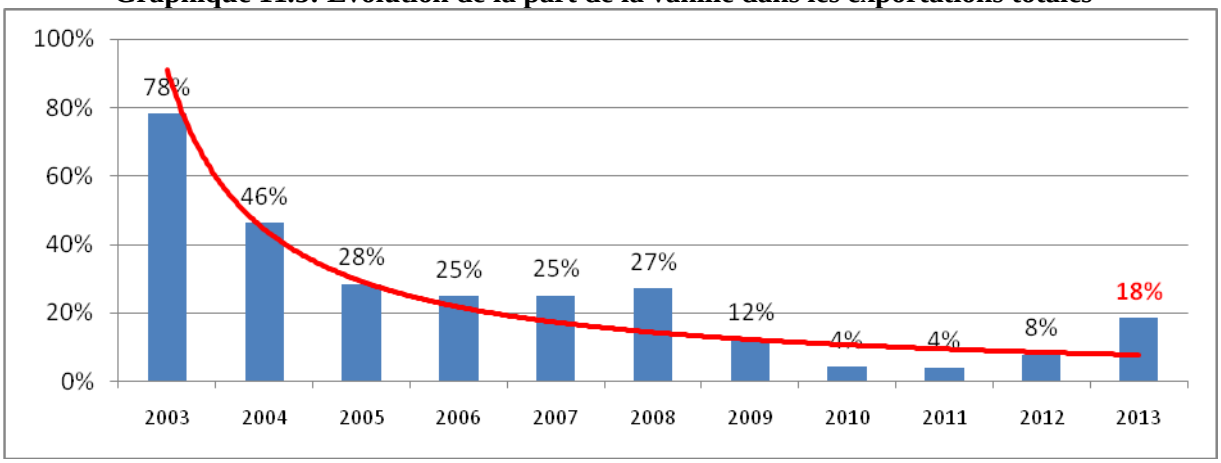
Graphique 11.4 - Evolution de la production de la vanille en tonne.



Source : Banque Centrale des Comores (Rapports annuels)

Historiquement, la vanille représentait une part substantielle des revenus d'exportation du pays. Elle est d'une importance stratégique pour les Comores, mais son importance a fortement diminué. Après une croissance spectaculaire jusqu'à plus des trois quarts des exportations (78%) en 2003, la part de la vanille dans les exportations nationales a fortement chuté à partir de 2005, pour ne plus représenter que 4% en 2011 et une relative reprise à 18% en 2013.

Graphique 11.5: Evolution de la part de la vanille dans les exportations totales



Source : Banque Centrale des Comores (Rapports annuels)

Les contraintes à la production et à l'exportation

- Les principales raisons de ce déclin sont :
- La désorganisation de la filière,
- La dégradation générale de la qualité des vanilles,
- Le vieillissement des lianes,
- La spéculation excessive au niveau local et international.

Le secteur comorien de la vanille est animé par des producteurs, des préparateurs et des exportateurs. Les producteurs sont estimés à 4387 sur la Grande Comore, 1076 à Anjouan et 455 à Mohéli et les préparateurs à 384 en Grande Comore, 24 à Anjouan et 9 à Mohéli. Aujourd'hui, il n'y a plus que 3 exportateurs en activité, alors qu'il y a dix ans, ils étaient une quinzaine. Suite aux prix très bas qui sont payés par les transformateurs et exportateurs de vanille verte, les cultivateurs et préparateurs ont tendance à ne plus féconder les fleurs et laissent les gousses sur les lianes, affectant ainsi les récoltes. Les prix au producteur dépendent de l'équilibre entre l'offre et la demande, ainsi que de l'origine, de la qualité et du prix du produit sur le marché international.

Il est à noter que la vanille naturelle est substituable par des produits synthétiques. En 1998, la vanille naturelle coûtait entre 25 et 50 $US le kg, alors que la demande était estimée entre 3000 et 3500 tonnes. En 2003, les prix ont grimpé en flèche pour atteindre 450 $US/kg, ceci étant dû à des différentes raisons dont l'apparition de nouveaux produits intégrant la vanille comme le Coca vanille et une baisse de la production à Madagascar en raison de la sécheresse et des cyclones. Par la suite, la consommation mondiale a diminué de moitié. Durant la période 2001 à 2008, les prix mondiaux ont baissé de 17% par an en moyenne. Ces prix restent déterminés par Madagascar qui est le plus grand exportateur de vanille et la spéculation sur les prix est courante dans tous les pays producteurs.

En conséquence, la production de vanille a continué à décroître aux Comores. En 2011, le pays n'a produit que 40 tonnes de gousses sèches, alors qu'en 2000, la production était de 180 tonnes. De 150 tonnes de vanilles exportées en 2003, celles ont ne représentaient plus que 35 tonnes en 2008 et une relative reprise à 90 tonnes en 2013.

Face aux problèmes que connait aujourd'hui la vanille, des assises nationales sur la vanille ont eu lieu à Moroni le 4 juin 2013 et avait comme objectif d'étudier les voies et moyens de relancer la filière vanille. Lors de cette assise nationale qui a regroupé les opérateurs de la filière (producteurs, préparateurs et exportateurs), les autorités nationales, les institutions financières et les différentes organisations professionnelles du secteur. Différents problèmes ont été soulevés lors de cette assise notamment, les problèmes liés à une libéralisation inachevée, dont l'insuffisance des accompagnements, notamment une régulation du marché et le manque de contrôle des excès de certains opérateurs et une insuffisance de contrôle à la frontière de la contre bande. D'autres facteurs sont également relevés, tels que le vieillissement des producteurs, le surendettement des acteurs (notamment depuis 2003), les incendies criminels, etc.

Le déclin des exportations comoriennes peuvent être ainsi résumés aux aspects suivants :

- Le surendettement des opérateurs (s'étant endettés pendant la période faste de la vanille et incapables de rembourser la dette pendant les années de déclin)
- Un stock de plus en plus important
- L'absence de capacité de transformation sur place de la vanille
- Les tensions politiques,
- La baisse vertigineuse des prix mondiaux,
- Les coûts des facteurs non compétitifs,
- La forte saturation des stocks
- Les effets de la crise financière mondiale accompagnée d'une diminution de la demande des produits utilisant de la vanille[71].

11.2.2 Ylang-ylang

Pour rappel, l'ylang-ylang (Cananga odorata) est un arbre de la famille des Annonacées, originaire d'Asie du Sud-Est. On le cultive pour ses fleurs dont on extrait par distillation une huile essentielle très utilisée en parfumerie.

Chaque arbre peut produire 3 à 4 kg de fleurs par récolte. La distillation de la fleur fraîche d'ylang ylang se fait à l'eau dans des alambics qui permettent d'extraire une huile essentielle en plusieurs fractions. La distillation dure de 12 à 20 heures, les meilleures fractions étant recueillies dans les deux premières heures. Le distillateur rajoute des fleurs au fur et à mesure de la chauffe, toutes les 3 heures environ. Le produit des différentes distillations se distingue suivant la densité de l'essence : Extra S, Extra, Première, Deuxième et Troisième. Il faut compter environ 100 kg de fleurs pour faire 2 kg d'essence.

En aromathérapie, l'ylang est considéré comme sédatif, antiseptique, hypotensif et aphrodisiaque. En Asie du sud est, l'huile d'ylang-ylang sert à aromatiser les bonbons, les glaces, les boissons et le chewing-gum. Comme additif alimentaire, elle ne présente pas de risque pour la santé aux doses recommandées

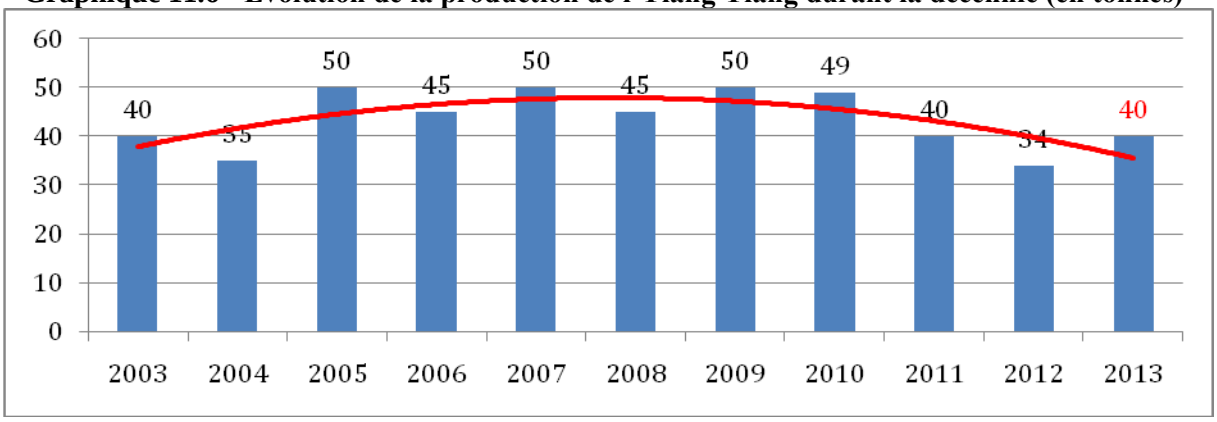
L'essence d'ylang-ylang est destinée à la préparation des certains parfums de luxe, de produits cosmétiques et de produits destinés à l'aromathérapie. Cette essence a été rendue célèbre en 1926 par Coco Chanel avec le parfum Bois des Îles puis en 1938 par Jean

71 Étude de l'amélioration de l'offre et du positionnement des exportations comoriennes de vanille sur les marchés internationaux, Gouvernement des Comores, Moroni, 2010.

Patou avec Joy. Elle entre aujourd'hui dans la formule de nombreux parfums, comme Chanel N°5 par exemple.

Avec environ 45 tonnes d'essence, les Comores tiennent le rang de premier producteur mondial. En comparaison, la production malgache se situe dans une fourchette de 15 à 20 t. par an

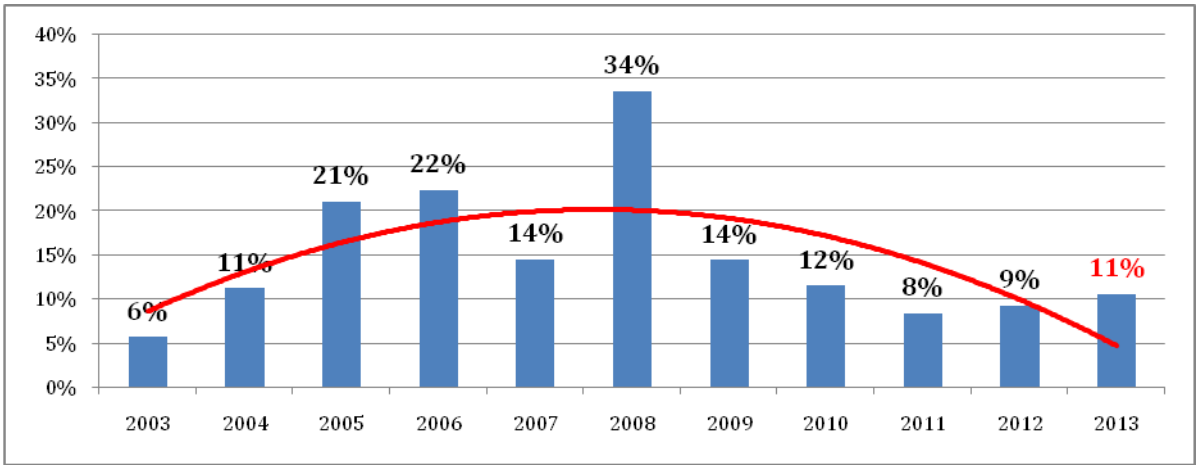
Graphique 11.6 - Evolution de la production de l'Ylang Ylang durant la décennie (en tonnes)



Source : Banque Centrale des Comores (Rapports annuels)

La part de l'Ylang dans les exportations a varié de 6% à 11% durant la dernière décennie, avec un maximum enregistré de 34% en 2008.

Graphique 11.7 - Evolution de la part de l'Ylang Ylang dans les exportations totales durant la décennie



Source : Banque Centrale des Comores (Rapports annuels)

Les arbres d'ylang-ylang commencent à produire des fleurs très parfumées après leur quatrième ou cinquième année. Cette production peut durer 40 à 45 ans. Les fleurs d'ylang-ylang sont une des matières premières les plus importantes en parfumerie. L'huile essentielle concrète et absolue d'ylang-ylang est extraite par des procédés de distillation des fleurs. Aux Comores, les cinq qualités d'huiles essentielles d'ylang-ylang son produites: (1) qualité extra-supérieure, (2) qualité extra, (3) la première, (4) la deuxième et (5) la troisième qualité. La

qualité extra-supérieure, utilisée en parfumerie haut de gamme, n'est produite qu'aux Comores. [72]

Tableau 11.4 - Qualités des huiles essentielles d'ylang-ylang obtenues par distillation et principales utilisations

Qualités	% après distillation	Utilisations principales
Extra-supérieure* *(ES, produite uniquement aux Comores)*	20	Parfumerie haut de gamme
Extra* (E)	11	Produits cosmétiques, parfumerie
Première*(1°)	11	Produits cosmétiques, arômes alimentaires, traitements thérapeutiques, aromathérapie
Deuxième*(2°)	8	Produits cosmétiques, produits de soin, produits de bien-être (bains, massages)
Troisième (3°) et complète**	50	Savonnerie, détergents, produits d'entretien (désodorisants maison, anti moustiques, lessives, etc.), aromathérapie, bougies, etc.
Total Production d'Ylang Ylang	**100%**	

Source : GIE « La Maison des Épices », Massala No. 3, Novembre 2006 ; cité dans l'Étude de l'amélioration de l'offre et du positionnement des exportations comoriennes de vanille sur les marchés internationaux, Centre du commerce international, Genève, 2010.
* Les prix des fractions sont basés sur les degrés de densité
** Les prix sont donnés par kg

Les Comores produisent environ 50% à 60% des besoins du marché mondial qui varient entre 100 et 120 tonnes par an. Les autres producteurs sont Madagascar (20-25 %), la Polynésie française (10-20%), Mayotte (10-20%) ainsi que les Philippines, l'île de Java et l'île Maurice (6-10% chacune).

La France importe l'essentiel de la production comorienne d'ylang-ylang. Elle est le principal importateur mondial, absorbant les deux-tiers du total des ventes, suivi du restant des pays de l'Union européenne, des Etats-Unis et du Japon. Les importateurs français utilisent l'essence d'ylang ylang comorien pour les besoins de son industrie du luxe et de son industrie agro-alimentaire.

Les principaux problèmes de la filière de l'ylang-ylang comorien sont :

- Le contrôle systématique de la qualité des produits,
- L'indisponibilité durable d'eau,
- Le vieillissement des plantations, induisant une baisse des rendements et un appauvrissement de la qualité,
- La fraude sur la qualité par des mélanges d'huiles de médiocre qualité avec des huiles de qualité supérieure, ce qui dégrade l'image du produit à l'étranger,
- La vétusté des équipements de distillerie, notamment les alambics,

[72]C'est un commentaire partagé par de nombreux négociants et parfumeurs, qui a été confirmé lors de la mission en 2011 d'un grand groupe de parfumeur français à un importateur local : Fernand. La culture est bio et les méthodes de distillation sont restées traditionnelles et ancestrales.

- L'utilisation du bois comme principale combustible ce qui participe à la déforestation du pays.

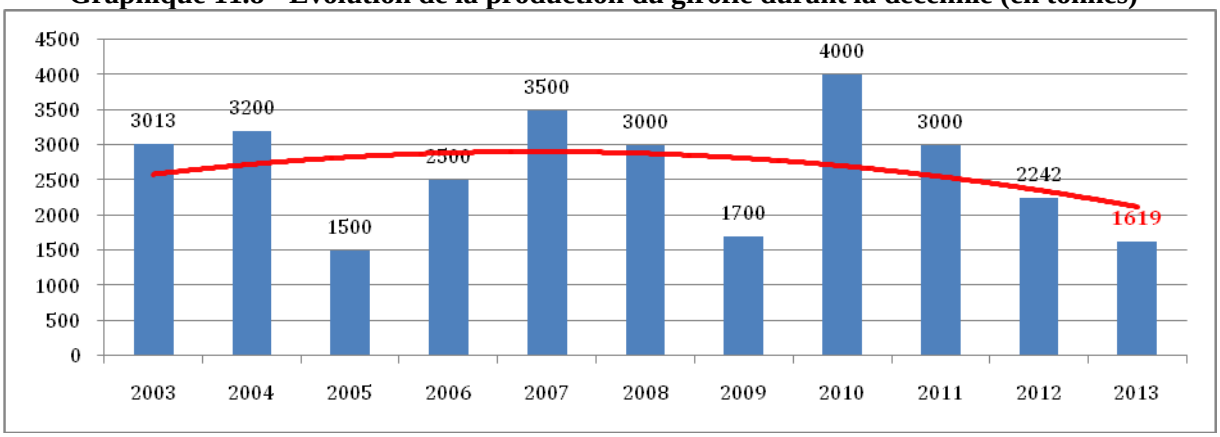
Ainsi, les problèmes de la filière d'ylang-ylang sont sensiblement similaires à ceux de la filière vanille. Pour améliorer la compétitivité de cette filière, l'organisation des acteurs en coopératives et en unions de coopératives est proposée en vue de faciliter le positionnement des produits sur le marché international. Egalement, comme pour la vanille, les différentes initiatives visent à assurer une qualité constante des huiles essentielles, un des problèmes les plus graves pour la filière. Cela sera possible à travers des formations sur la production et le traitement des fleurs ylang ylang.

Le projet CIR de catégorie 2 en cours prévoit ainsi de remplacer les alambics usés par des nouveaux alambics, ce qui aidera aussi à améliorer la qualité des huiles. Pour répondre au problème d'utilisation de bois comme combustible qui participe à la déforestation du pays, des nouvelles solutions vont être étudié. Dans l'objectif de garantir la qualité des huiles essentielles, une procédure de traçabilité du produit, adossée à un cahier de charges entre les parties est un des moyens à mettre en œuvre. Par ailleurs, comme la récolte d'ylang-ylang nécessite une main-d'œuvre féminine intensive, le projet concentrera ses activités en faveur des femmes conformément à l'une des priorités du Cadre Intégré Renforcé.

11.2.3 Girofle

Durant la dernière décennie, la production du girofle n'a pas beaucoup évolué. La tendance est légèrement à la baisse passant en moyenne de 3000 tonne en 2013 à 1619 en 2013 (chiffre provisoire). Le maximum de production a été enregistré en 2010 et le minimum en 2005.

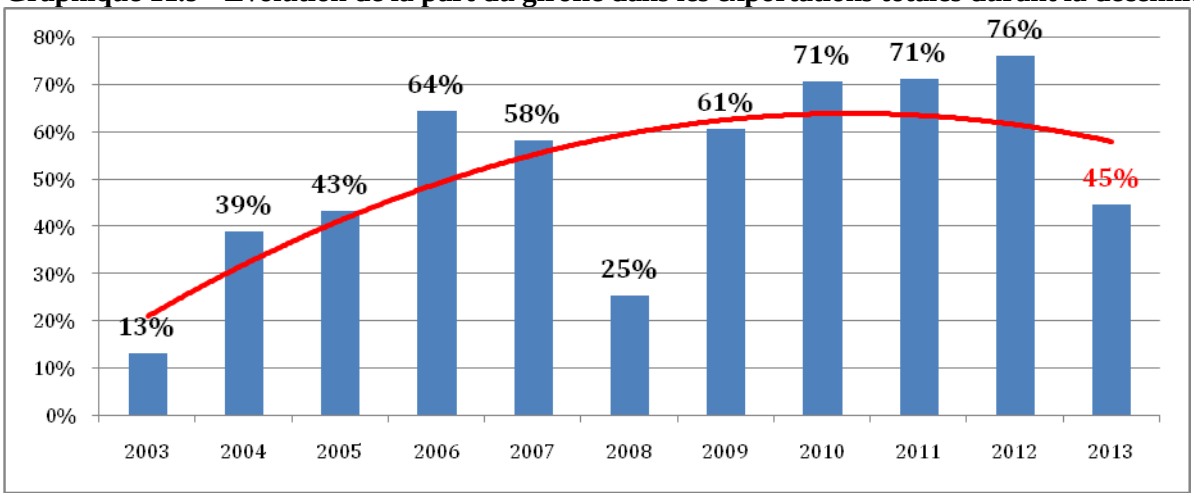
Graphique 11.8 - Evolution de la production du girofle durant la décennie (en tonnes)



Source : Banque Centrale des Comores (Rapports annuels)

La part du girofle dans les exportations totales suit une tendance croissante durant cette dernière décennie. Elle est passée de 13% en 2003 à 76% en 2012 et 45 % en 2013 (chiffre) provisoire. Ces chiffres confirment la première place occupée par le girofle dans les exportations comoriennes et ce depuis 2005 jusqu'à aujourd'hui exception faite en 2008.

Graphique 11.9 - Evolution de la part du girofle dans les exportations totales durant la décennie



Source : Banque Centrale des Comores (Rapports annuels)

Le clou de girofle est une épice qui est utilisée comme condiment, comme produit médicinal, comme ingrédient de parfumerie, mais aussi comme additif au tabac en Indonésie. Dans ce dernier pays, les prix de la matière première dépendent largement de l'évolution du marché de la cigarette « Kretek » et la consommation indonésienne s'élève à 100 000 tonnes/an pour les cigarettes. Les huiles essentielles extraites des feuilles, des clous et des griffes sont également utilisées en aromathérapie, en pharmacopée et en parfumerie. Les clous de girofle sont la base de plusieurs senteurs épicées et de parfums d'ambiance. Les feuilles du giroflier, riches en eugénol, sont également utilisées dans la préparation de la vanilline artificielle.

Les principaux pays producteurs sont Madagascar, le Brésil, l'Indonésie, la Tanzanie et les Comores. Les importateurs de clous de girofle sont Singapour, l'Inde, l'Europe, les Emirats arabes unis et Les Etats-Unis. Le marché international est soumis aux fluctuations de la production et de la consommation indonésiennes.

Aux Comores, la production de clous de girofle a atteint 4 000 tonnes en 2010. Elle avoisine aujourd'hui les 2000 tonnes. Les champs de girofle se trouvent principalement à Mohéli et à Anjouan. La filière n'est pas organisée à l'instar des filières de celles de la vanille et de l'ylang-ylang. Toutefois, il existe une association à Anjouan et Mohéli. Les deux étaient membres du GIE « Maison des épices », démantelé fin 2010.

11.3 Diversification de la production et des exportations: les pistes bio et équitable.

Malgré les problèmes spécifiques que connaissent chacune des filières de rente décrits ci-dessus, il est possible de relancer les filières en adoptant un certain nombre de mesures urgentes.

11.3.1 Vanille

Même si la vanille connait aujourd'hui une crise sans précédente avec un déclin de sa production passant de 200 tonnes il y a dix ans à seulement 40 tonnes aujourd'hui, le produit a un potentiel certain pour reprendre son essor. Ainsi, les efforts effectués ces dernières années en misant sur la qualité commencent à porter ses fruits. Les exportations sont passées de 40 tonnes en 2011 à 79 tonnes et 90 tonnes respectivement en 2012 et 2013. Parmi les actions futures préconisées pour une reprise des exportations de la vanille, il faudra

commencer par réorganiser et restructurer la filière pour une meilleure compétitivité à l'exportation. Il faudrait également tout mettre en œuvre pour transformer une partie de la récolte en produits à plus haute valeur ajoutée et, pour une meilleure commercialisation du produit comorien, il conviendrait de développer la certification et la labellisation de la vanille et mieux cibler la promotion à l'exportation.

A ce sujet, il faudra noter que la dégradation de l'offre comorienne en qualité, a conduit à la perte de confiance des grands importateurs et utilisateurs qui ont été détourné au profit d'autres pays exportateurs comme l'Ouganda, l'Inde et Madagascar. En 2008, la surface cultivée de la vanille aux Comores n'était plus que 200 ha, alors qu'en 1993, elle dépassait les 1 000 ha.

Pour rappel les principaux pays importateurs de vanille en 2009 sont les suivants :

Tableau 11.5 - Principaux pays importateurs de la Vanille (en milliers de $ US)

Pays	*Montant en 1000 $ US*
Etats Unis	694
Canada	48
Total des pays	**742**
Total exportation	**3796**

Source: ITC, Market Access Map, 2012

Pour renforcer la position de la vanille comorienne, l'amélioration de la qualité est nécessaire et permettra d'étudier la possibilité d'exporter dans des marchés de niches, comme la vanille bio et le commerce équitable, ou d'ajouter de la valeur au produit comme pour le cas du sucre vanillé ou de la vanille en poudre.

Le projet « Amélioration de la compétitivité des exportations des filières vanille, ylang ylang et girofle» (CIR, Catégorie 2) aidera à restructurer la filière de la vanille qui souffre du manque de structure depuis l'arrêt du GIE « Maison des épices ». La vanille étant le produit le plus important pour l'exportation, ce projet vise également la mise en place de services d'appui au commerce et aidera à relancer la filière pour améliorer la compétitivité du produit comorien sur le marché international.

Recommandations pour la vanille

Selon les conclusions des assises sur la vanille de 2013, en partie déjà soulevé dans l'EDIC 2007, les priorités identifiées étaient les suivantes :

1. Règlement rapide du problème de l'endettement qui asphyxie les opérateurs
2. Mise en place d'un observatoire de suivi des prix et de marché
3. La structuration de la filière dans le sens de pérennisation de la filière ;
4. La labellisation de la qualité « Bourbon des Comores » ;
5. L'introduction des normes internationales de qualité comme ISO 9000 et GMC ;
6. Le positionnement des exportations sur des niches comme la vanille bio et le commerce équitable.

11.3.2 Ylang Ylang

Cinq activités interviennent dans la filière d'ylang-ylang ; la production, la cueillette, la distillation, la collecte et l'exportation. La plupart des producteurs sont implantés à Anjouan où on a dénombré près de 800 parcelles dans 45 villages sur quatre zones de production de fleurs en 2011. La quasi-totalité de la production d'ylang-ylang se fait aujourd'hui à Anjouan et seulement une petite partie à Mohéli et en Grande Comore.

Bien que les Comores soient le seul pays pouvant fournir les cinq qualités d'essence d'ylang-ylang, avec des niveaux de qualité généralement appréciés, le pays n'arrive plus à satisfaire la demande depuis l'année 2000, pour les qualités extra et extra-supérieure. C'est pourquoi le projet CIR 2 se focalisera notamment dans le développement de ces capacités de production pour ces qualités-là, répondant aux besoins du marché haut de gamme.

Pour rappel les principaux pays importateurs de l'Ylang Ylang en 2009 sont les suivants :

Tableau 11.6 - Principaux pays importateurs d'Ylang Ylang (en millier de $ US)

Pays	**Montant en 1000 $ US**
France	4692
Etats Unis	69
Autriche	42
Suisse	38
Japon	37
Mexique	26
Total des pays	**4904**
Total exportation	**4921**

Source: ITC, Market Access Map, 2012

Recommandations pour l'Ylang Ylang

Dans l'EDIC de 2007, les priorités pour l'ylang-ylang ont été les suivantes :

1. Réinstaurer le système de classification des huiles essentielles en cinq catégories, un outil de différenciation avec Madagascar et d'assurance de qualité,
2. Réprimer les pratiques frauduleuses qui permettent d'augmenter la densité pour passer à la qualité supérieure,
3. Améliorer le rendement des distillateurs en remplaçant les appareils vétustes,
4. Sensibiliser les distillateurs au problème du déboisement d'Anjouan.

Le pays dispose d'un laboratoire officiel de contrôle de la qualité des huiles essentielles industrielles. Ceci a renforcé les capacités locales en matière de contrôle de la qualité.

La qualité des huiles est souvent plus importante que le prix. Il n'existe pas aux Comores de structure de prix officiel pour les essences d'ylang-ylang. Aussi, le prix varie-t-il sensiblement selon les types/qualités d'huiles[73].

11.3.3 Girofle

[73] En janvier 2007, les prix de vente FOB-Comores des huiles de haute qualité (en comptant environ 2 euros par degré) étaient de 160 €/kg pour la qualité Extra-Supérieure (densité 0,980), de 50 €/kg pour la Première (densité 0.925) et seulement 35 €/kg pour la Troisième qualité.

Etant donné que l'offre et la demande mondiales sont incertaines, la promotion de la production doit aller de pair avec le développement d'une première transformation locale. Les marchés de niche sont rémunérateurs et une opportunité serait de transformer la matière première en huile essentielle de clous de girofle ou encore en essence de feuilles.

Tout comme pour les deux autres filières, les deux principaux problèmes demeurent l'absence de structuration et une offre et une demande incertaines. Le projet CIR 2 facilitera la structuration des producteurs en coopératives et renforcera leurs capacités de négociation. À travers les différents services qui seront mis en place dans le cadre de ce projet, tels les services d'appui au commerce et les services d'information sur les marchés, les producteurs seront plus conscients des exigences des clients et pourront mieux se positionner sur le marché international.

Pour rappel les principaux pays importateurs du girofle en 2009 sont les suivants :

Tableau 11.7 - Principaux pays importateurs de girofle (en milliers de $ US)

Pays	**Montant en 1000 $ US**
Singapour	2730
Etats Unis	770
Maroc	153
canada	40
Total des pays	**3693**
Total exportation	**6343**

Source: ITC, Market Access Map, 2012

Recommandations pour le girofle

Les principales actions préconisées pour développer les exportations de la filière sont les suivantes :

1. Prospecter et développer le marché du girofle ;
2. Exporter le clou de girofle vers directement les destinations finales. Par exemple exporter vers l'Indonésie au lieu de passer par le Singapour comme c'est le cas actuellement. Cela devrait réduire les frais d'intermédiation et pourrait augmenter le prix payé aux producteurs et inciter donc la production et l'emploi ;
3. Rechercher des possibilités de valeur ajoutée pour des marchés niches en développant la production d'huile essentielle de clous de girofle ou d'essence de ses feuilles.

Encadré 11.1 : Impact du développement agricole sur la pauvreté

Le plan à moyen terme[1], pour l'intégration commerciale (2012-2015), est composé de trois piliers suivants :

1. *Intégration Commerciale Régionale et Multilatérale;*
2. *Appui au Secteur Privé et à ses représentations ;*
3. *Soutien aux secteurs porteurs.*

Le troisième pilier concerne le développement des produits de rente, intitulé « Soutien aux Secteurs Porteurs », notamment les secteurs de rente ; vanille, ylang-ylang et girofle. Pour ce qui concerne les filières de rente, le PMT vise l'amélioration de la qualité et du rendement des principales cultures de

rente conformément au programme prioritaire du DSCRP dédié à la relance de la production agricole et agroalimentaire. Le principal résultat attendu est « une relance et une diversification des exportations des produits de rente engagée grâce à une meilleure appropriation de la chaîne de valeur et l'entrée dans des marchés de niches obtenue grâce à une reconnaissance de la qualité et des processus de production (certification et labellisation). Entre autres réformes préconisées, le renforcement des capacités des acteurs, la restructuration des filières de rente, l'analyse de la chaîne de valeur, la poursuite de la labellisation et de la certification, l'orientation de la vanille vers les marchés de niche (bio-équitable) et les besoins de structuration des coopératives agricoles mettent en relief l'impérieuse nécessité de soutenir ces secteurs.

Un projet de la Catégorie 2 du cadre intégré a été élaboré à cet effet, dont l'intitulé est « Amélioration de la compétitivité des exportations des filières vanille, d'ylang ylang et girofle ».

11.4 Le potentiel des autres produits agricoles

En dehors des produits traditionnels de rente : vanille, girofle, ylang ylang et autres plantes à parfum, les Comores pourraient à l'instar des pays voisins développer une production agricole destinée à l'exportation. Il s'agit essentiellement des légumes, des fruits, des fleurs et des épices. Cependant le développement d'une telle production nécessite des investissements en équipements, en formation et un système de transport du fret fiable.

11.4.1 Développement de l'aviculture

Des progrès appréciables ont été enregistrés ces dernières années en matière de production avicole ; car une bonne partie de la demande en œufs est assurée par la production locale. Toutefois, malgré les potentialités existantes, le prix de revient de la viande de poulet produite sur place n'est pas compétitif par rapport à celui de la viande de poulet importée sous forme de poulet entier mais surtout de cuisses et d'ailes.

Une des raisons évoquées de cette faiblesse de compétitivité, est la cherté de la provende importée. A ce problème de coût, il faut aussi ajouter les ruptures de stocks ou la réception de provende avariée suite à des retards imputables aux défaillances du transport maritime. La production locale de provende, qui pourrait être très rentable, lèverait un des obstacles majeurs à la croissance de la production avicole.

11.4.2 Développement d'un élevage bovin amélioré

Etant donné l'exiguïté du territoire national, il ne semble pas possible de développer un élevage bovin de type extensif (ranching), cependant la race locale et l'élevage traditionnel pourraient être amélioré par l'introduction de géniteurs ou la pratique de l'insémination artificielle. L'expérience pilote d'introduction de géniteurs pour améliorer la race locale dans la région de Niumakélé a été concluante ; la production laitière a été nettement améliorée ce qui a permis l'installation d'une petite unité de transformation du lait (essentiellement du lait caillé). Une telle expérience pourrait être étendue dans la même région ou implantée dans les autres régions du pays.

11.4.3 Développement du secteur de l'agroalimentaire

La transformation des produits agricoles est peu développée alors que le pays importe une quantité non négligeable de produits agricoles manufacturés (lait en poudre, fromage, jus de fruits, confiture, concentré de tomate, biscuits…). Des tentatives de productions locales de jus de fruits, de biscuits, de bonbons et de yaourt ont déjà eu lieu mais se sont arrêtées. Actuellement, des entrepreneurs locaux se sont lancés dans une production semi-artisanale de confiture, chips et d'eau minérale. Il existe un potentiel qui pourrait être développé à condition que le gouvernement avec les partenaires au développement puissent accompagner ces initiatives.

Arboriculture

Les conditions pédoclimatiques, notamment l'existence de microclimats permettent la culture de nombreuses espèces et variétés fruitières. La production fruitière actuelle reste marginale et se présente le plus souvent sous forme d'arbres éparpillés dans les parcelles agricoles. Il n'existe pas pour ainsi dire de véritables vergers en pur (plantation d'arbres fruitiers). La production fruitière comorienne, notamment de mangues, présente l'avantage d'être en contre saison de celle des pays tropicaux de l'hémisphère Nord. Elle pourrait donc de ce fait occuper un créneau particulier de production de « contre saison ». Le développement de l'arboriculture fait l'objet d'une attention particulière puisqu'il y a eu une étude déjà réalisée pour les litchis et les autres fruits pour la commercialisation en UE. Cette étude a confirmé les potentialités pour la commercialisation des fruits comoriens.

Une étude agronomique du Ministère de la production a révélé que le climat tropical humide de l'Archipel des Comores et ses sols d'origine volcanique permettent de nombreuses cultures dont des arbres fruitiers. Parmi ceux-ci, on peut citer entre autres les manguiers, les litchis, les avocatiers, les annonacées et les agrumes. Des nouvelles espèces et variétés pourraient être introduites.

La production fruitière reste de type cueillette; les arbres sont plantés et abandonnés sans aucun entretien. Une bonne partie de la production saisonnière de mangues est perdue faute de conservation ou de transformation. Cependant, les Comores importent des jus, des sirops et des confitures. Le développement de la production fruitière aux Comores permettrait également de valoriser les terres marginales telles que les terres caillouteuses (en Grande Comores) et sur pentes fortes (à Anjouan).

Les espèces fruitières les plus courantes pour lesquelles un potentiel à l'export existe sont :

Le manguier :

Il s'agit de l'espèce fruitière la plus répandue aux Comores. Le verger consiste en des plants isolés dans les champs et à proximité des villages mais pas en plantation en pur. La production est concentrée au cours de deux à trois mois de la saison chaude de décembre à février.

Les atouts pour l'exportation que présentent les mangues comoriennes sont les suivantes :
- la production est à contre-saison de celle des pays exportateurs de l'hémisphère Nord ;
- le marché européen des fruits tropicaux frais est en pleine expansion et la demande n'est pas satisfaite en fin d'année ;

Les objectifs spécifiques de la production des mangues sont les suivants :
- l'étalement de la période de production pour assurer un meilleur approvisionnement du marché local ;
- la production de fruits non fibreux, colorés, sans tâches, de calibre et de maturité correspondant aux exigences des clientèles étrangères.

Le litchi

Le développement de cette culture a connu une forte croissance ces dernières années. Les zones d'altitudes supérieur à 600 m, très arrosées ou bordant une rivière, sont particulièrement favorables. Le litchi comorien est réputé d'assez bonne qualité et offre des potentialités en matière d'exportation. Les Comores se situent dans la zone des principaux exportateurs que sont Madagascar et l'Afrique du Sud. Bien que le marché d'exportation soit fortement concurrencé, la mise sur le marché de produit de qualité pourrait ouvrir un créneau.

Les agrumes

Malgré des conditions pédoclimatiques favorables, les agrumes sont peu présents dans les jardins et les parcelles paysannes. Les différences climatiques dues au gradient thermique altitudinal pourrait permettre la culture de différentes variétés. Ainsi les Bas sont favorables au pomélo, à l'orange, au citron et à la lime, tandis que le Haut permet la culture des mandarines, des clémentines et d'hybrides de qualité. Les agrumes peuvent couvrir une partie des sols à pierreuse élevée ou à forte pente.

L'avocat

Comme les autres arbres fruitiers, il est peu répandu alors que les zones de basse altitude et bien arrosées pourraient lui convenir. Les sols filtrants de la Grande Comores excluent en outre tout risque de développement de *Phytophtora cinnamomi*. L'avocat est un fruit très riche en vitamine qui devrait être plus présent dans la ration alimentaire des comoriens, en outre des petits créneaux d'exportation existent.

L'anacardier

L'anacardier présente un intérêt comme espèce de reboisement. La noix de cajou est très utilisée en confiserie. Le pédoncule appelé pomme-cajou est très juteux, sucré et très riche en vitamine C.

La goyave

Le jus de goyave est très bien apprécié aux Comores. Cependant, sa fabrication reste le plus souvent à l'échelle artisanale et familiale. Très récemment il est apparu une importation du jus de goyave. Il serait alors utile d'augmenter la production fruitière locale afin de répondre à la demande locale et à terme exporter des fruits et des produits transformés dans la région.

Transformation des produits agricoles

Des études réalisées dans le cadre de l'élaboration du document de la politique commerciale ont identifié certains produits qui pourraient être exploités comme produits 'niches' potentiels. Il s'agit des produits suivants:

Le sucre vanillé

Les Comores ont le climat adapté pour intégrer la culture du sucre de canne ou de betterave. L'expansion des cultures du sucre pourrait aussi réduire les importations du sucre qui figurent parmi les 15 produits les plus importé en 2011.

Au niveau régional, la demande de sucre est en forte expansion. A Madagascar, les importations de sucre ont augmenté de 964% entre les années 2000-11 ; les importations de l'Ile Maurice ont augmenté de 160% et aux Seychelles elles sont passées de 59'000$ en 2000 à plus que 2$ million en 2011.

Le sucre vanillé est très utilisé et recherché en pâtisserie. Le mélange des gousses de vanille comorienne avec le sucre pourrait donner lieu à un produit élaboré, facile à faire et rentable.

Le miel standard et bio

La forte demande internationale de miel et le territoire naturel (sans pesticides) des Comores représente une combinaison idéale pour élever des abeilles. Les connaissances requises pour devenir apiculteur sont faciles à apprendre et l'investissement nécessaire reste abordable.

Le sel

La demande mondiale du sel devrait grandir à un taux de 2.5% en 2013. La demande du sel est inélastique, vu le rôle qu'il joue dans le bon fonctionnement du corps humain, dans la conservation des produits, etc.… Le sel sera acheté peu importe son prix. La situation géographique des Comores fait en sorte qu'ils peuvent devenir des exportateurs de sel marin. La technologie requise pour créer des salines est simple. Il reste à fabriquer le packaging et la distribution du produit.

Les huiles essentielles

Au cours de 5 dernières années, l'Inde a doublé ses importations d'huiles essentielles qui sont employées dans les préparations des produits de beauté et/ou dans les médecines traditionnelles. Le marché asiatique représente un débouché potentiellement très important. Ayant un poids et un volume limité, le transport des huiles essentielles devrait être assez facile.

Recommandations sur les autres produits agricoles

1. Production locale de provende pour augmenter la production avicole
1. Introduction de géniteurs ou la pratique de l'insémination artificielle pour des races améliorées de bovins et installation des unités de transformation de lait caillé.
2. Adoption d'une nouvelle technique culturale (répartir les zones agricoles en terroir/ plantations d'arboriculture)

3. l'introduction de variétés nouvelles espèces répondant aux exigences locales et à l'exportation ;
4. la diffusion des techniques agricoles, notamment le greffage ;
5. l'organisation de la collecte, du conditionnement et de l'expédition ;
6. le développement de liaisons aériennes régulières avec le Moyen Orient et l'Europe.
7. La culture du sucre nécessite aussi l'implantation de nouvelles technologies qui peuvent être importés des pays en voie de développement (technologies frugales).
8. Pour soutenir les producteurs locaux (sucre vanillé, miel, sel, huiles essentielles…etc.), la politique commerciale propose une Taxe Unique à l'Importation de 20%. Des actions en amont (formation) sont également nécessaires pour l'organisation de ces filières.

Encadré 11.2 : Impact du développement agricole sur l'intégration régionale

L'intégration régionale ouvre de perspectives en termes de marchés plus variés et plus importants permettant aux produits agricoles de mieux se vendre dans la région. Les Comores exportent actuellement des produits de rente à l'état brut. Il est envisageable avec l'intégration régionale de pouvoir transformer les produits de rente en des produits finis à forte valeur ajoutée grâce à des unités de transformations implantées aux Comores ou dans les pays des zones COMESA et SADC. De tels processus augmenteront d'une part, la production nationale et engendreront des nouveaux emplois, donc des revenus, d'où une réduction contre la pauvreté. A titre d'exemple, il est envisageable de pouvoir diversifier les produits de base à travers un processus de transformation simple comme la moulure (pour le girofle) ou la production de produits savonniers et/ou de beauté à l'huile de Canaga (pour les huiles essentielles), des produits finis à base de la vanille, tels que les biscuiteries, les chocolateries, les boissons,…etc. Actuellement le pays exporte la totalité des huiles essentielles ; des épices à l'état brut. Il n'y a pas des produits savonniers ou de beauté qui sont actuellement exporté.

Par ailleurs, les Comores disposent des potentialités d'exportations des produits agroalimentaires tels que les fruits, les légumes mais aussi des produits halieutiques et avicoles. Les marchés du COMESA et de la SADC offrent des occasions d'écoulement de ces produits et leur transformation pour plus de valeur ajoutée.

En Afrique, où l'agriculture est l'épine dorsale de nombreuses économies, les chaines de valeurs sont importantes non seulement pour renforcer la compétitivité des exportations, mais aussi pour développer des systèmes agricoles durables, lutter contre la pauvreté et promouvoir l'inclusion financière, en particulier des personnes pauvres en milieu rural. L'intégration régionale offre une occasion pour développer les chaines de valeurs à travers des compléments technologiques entre les pays et des compléments de produits entre les zones de production.

Les exigences du marché évoluent rapidement, reflétant l'accroissement de la demande, l'évolution des goûts et des styles de vie, les normes internationales relatives aux produits, les progrès technologiques, les innovations en matière d'ingénierie financière et les politiques des États. Pour répondre à cette dynamique, le développement des chaînes de valeur (CV) à travers l'intégration régionale adopte différentes formes et méthodes pour relever les défis émergents et exploiter de nouvelles possibilités.

11.5 Produire comorien / consommer comorien : le paradoxe des Comores

On évalue à près de 50 milliards de FC la valeur des produits alimentaires importés (2013), soit 23% du PIB du marché de l'année 2013. Ces importations augmentent chaque année de 20% en moyenne. Parmi ces produits importés, figurent en première position le riz. Sans aucun doute, toute politique visant à réduire le déficit commercial doit se fonder sur une

politique de substitution d'importations, notamment celle du riz. En effet, le riz est depuis des décennies, l'aliment de base des comoriens. Et paradoxalement, les Comores ne produisent pas du riz et n'ont pas les capacités d'en produire en quantité suffisante. Plusieurs tentatives de substituer le riz par des produits locaux ont échoué. L'une des tentatives la plus sérieuse date d'il y a 40 ans (1975-1977) où le gouvernement de l'époque a décidé de ne plus importer du riz et cela pendant plusieurs mois. En remplacement, il a été proposé du maïs et des produits locaux (bananes, taro, manioc,…etc.). Mais la tentative a échoué et dès la fin de la mesure de restriction, la consommation du riz a repris et continue de croître avec la croissance démographique, mais aussi avec la croissance des « grands mariages », et des festivités traditionnelles et religieuses. Il est à noter que pendant les cérémonies des fêtes traditionnelles, religieuses (maoulid…etc.), le repas servi aux invités est le riz. Ainsi, en plus de la consommation des ménages, il faut aussi rajouter la consommation communautaire. Cependant, il faut noter que le riz est peu consommé pendant la période de ramadan. Durant ce mois, les produits alimentaires locaux sont les plus consommés d'où la flambée des prix des produits locaux durant ce mois.

Pour son développement agricole, les Comores doivent promouvoir la valeur de ses produits locaux qui sont riches éléments nutritifs, mais aussi créateurs de richesses et d'emplois. Contrairement à d'autres pays de la région où l'identification aux produits locaux est importante, la population comorienne, mais aussi les administrations privilégient le prix et la disponibilité, ce qui rendent les produits locaux invisibles. C'est notamment le cas lors des manifestations publiques et privées à forte visibilité nationale ou internationale durant lesquels les produits comoriens pourraient être mis en avant, non seulement comme produits locaux, mais aussi pour leurs qualités intrinsèques (jus de mangue, de litchi, de goyave remplaçant les sodas et autres « soft drinks » d'importation.

Ce paragraphe élabore certaines pistes à suivre pour favoriser la substitution des importations par des produits locaux, rétablir un semblant d'équilibre de la balance commerciale st susciter l'appropriation des produits comoriens par la population locale.

11.5.1 Substitution des importations

Au cours de 11 dernières années, les importations de produits alimentaires de base sont passées de 12 millions de $ en 2000 à 92 millions de $ en 2011. Soit une croissance des importations alimentaires de 20% par an. La part des importations des produits alimentaires représente 24% dans les importations totales des Comores en 2011. Les produits alimentaires les plus importés sont par ordre d'importance (en valeur) les suivants : le riz qui représente presque le tiers des importations totales des produits alimentaires (27%), suivi des viandes (autres que les bovins) et les abats (14% du total des importations totales des produits alimentaires), ensuite du sucre, miel et mélasse (10% du total des importations des produits alimentaires).

Il est aussi à noter que la moitié des produits importés listés dans le tableau 11.8 ci-dessous a eu un taux de croissance annuel moyen de plus de 20%. On peut se lamenter que parmi ces produits, beaucoup sont produits aux Comores. C'est le cas des poissons frais, des fruits, des légumes, et des épices.

Tableau 11.8 – Importations des produits alimentaires de base par ordre d'importance, 2000, 2011, (en milliers de dollars)

[SITC code] Description	2000	2011	% du Total	Croissance annuelle moyenne (%)
Riz	2901,7	25138,5	27,4	25,1
Autre viande et abats comestibles	1217,7	12545,1	13,7	21,5
Sucre, la mélasse et le miel	1411	9070,4	9,9	17,2
Viande de bovins, fraiche, congelée	1230,3	7358,3	8	19,1
Semoules et farines de blé et de farine de méteil	730,2	5943,8	6,5	18,8
Graisses végétales fixes et huiles, brutes, raffinées, fract.	125,6	5595,3	6,1	45,3
Produits et préparations alimentaires, n.d.a.	361,6	4433,8	4,8	25,5
Lait, la crème et le lait (sauf beurre, fromage)	755,6	3611,7	3,9	13,7
Poisson, turquoise. Invertébrés, préparés, conservés, n.d.a.	389	2447,1	2,7	17
Préparations faites de céréales, la farine de fruits ou de légumes	233,3	1859,8	2	23,5
Animales ou légumes. Huiles et graisses, transformés, n.d.a. ; mixte.	355,5	1569,3	1,7	14,2
Graisses végétales fixes et huiles, brutes, raffinées, fractionnement.	291	1478,3	1,6	16,7
Légumes, racines et tubercules, préparés, conservés, nda	231,5	1348,7	1,5	15,5
Légumes	127,4	1304,4	1,4	23,6
Fruits et noix (sauf les fruits oléagineux), frais ou secs	44,4	1041,5	1,1	44,8
Sucreries	817,4	947,5	1	16,9
Jus de fruits et de légumes, non fermentés, sans esprit	52,4	855,4	0,9	28
Animaux vivants, autres que les animaux de la division 03	69,6	721,2	0,8	17,4
Chocolat, préparations alimentaires contenant du cacao, n.d.a	54,1	631,7	0,7	35,2
Epices	10,5	680,1	0,7	46,1
Nourriture destinée aux animaux (pas de céréales non moulues)	110,6	608,4	0,7	11
Margarine	78,6	609,3	0,7	25,8
Viandes et abats comestibles, préparés, conservés, n.e.s.	24,1	180,9	0,2	24,6
Le maïs (à l'exclusion du maïs doux), non moulus	17,7	153	0,2	18,5
Autres céréales et de la farine de céréales	53,4	161,2	0,2	6,3
Préparations de fruits, conservés, et les fruits (pas de jus)	4,6	184,1	0,2	44,1
Café et succédanés de café	35,2	142,6	0,2	15,3
cacao	0,5	167	0,2	90,7
Graines et fruits oléagineux (à l'exception de la farine)	6,1	217,5	0,2	33,4
Matières grasses butyriques et autres et grasses provenant du lait	20,7	113,9	0,1	14,3
Fromages et caillebotte	23,4	46,9	0,1	5,7
Poissons frais (vivants ou morts), réfrigérés ou congelés	6,2	66,8	0,1	26,7
Poissons séchés, salés ou en saumure ; poissons fumés	37,2	104,6	0,1	14,4
Céréales non moulues (sauf le blé, le riz, l'orge, le maïs)	11,1	66,7	0,1	27,9
Graines et fruits oléagineux (y compris la farine, nda)	2,6	50,6	0,1	29,6
Graisses d'animaux	0,1	65,4	0,1	111,5
Viandes et abats comestibles, salés, séchés farines, poudres	2	20	0	58,6
œufs d'oiseaux, d'œufs et les jaunes d''albumine d'œuf ;	4,9	33,7	0	29,6
Crustacés, mollusques et autres invertébrés aquatiques	15,9	37,1	0	11,3
Blé (Dont épeautre) et méteil non moulus	0,3	27,1	0	86,6
Thé	8,6	36,9	0	16,3
Orge non moulu	,,	,,		
Total	**11 873,2**	**91 675,4**	**100**	**20%**

Source: CNUCED, UNCTAD/Stat

11.5.2 Produits locaux pour substituer les importations

Les cultures vivrières et maraichères

Le développement des cultures vivrières et maraîchères constitue l'un des moteurs de croissance de la SAC2D (Stratégie de croissance accélérée et de développement durable). Il est donc important de regarder l'évolution des importations de ces cultures.

Suivant les données recueillies lors d'une enquête sur la crise alimentaire de 2008[74], il y a un sérieux problème de satisfaction de la demande en produits alimentaires locaux et parallèlement, on assiste à une croissance forte de la demande due probablement à la croissance démographique. Pour parvenir à une autosuffisance dans les produits locaux cités dans le tableau 11.9 ci-dessous, il faudrait (1) satisfaire l'insuffisance dans l'approvisionnement actuel et (2) augmenter la production au rythme de la croissance annuelle de la demande tel que c'est indiqué dans le tableau ci-dessous.

Tableau 11.9 - Insuffisance de la production et croissance de la demande des produits agro-alimentaires

	Manque d'approvisionnement (tonnes)	Croissance de la demande entre 2007 et 2005 (tonnes)
Banane	-26 450	13 955
Maïs	-12700	3 355
Manioc	-106 395	70 000
Taro	-7 175	1 984
Igname	-2 910	621
Patate douce	-3 323	863
Farine	-5 290	690
Epices	-36 775	39 672
Fruits & Légumes	-6 980	570
Noix de coco (en unité)	-32 325 000	11 075 000
Légumineuses	-6 950	1 550

Source : Rapport de consultation sur la crise alimentaire aux Comores, 2008

Recommandations sur les produits vivriers et maraichers:

1. Création d'un marché indépendant pour les produits alimentaires locaux (un marché par préfecture). Le regroupement des petits vendeurs dans un endroit adapté pour l'échange des produits périssables avec des infrastructures appropriées réduisent les pertes.

2. Maintenir les droits de douanes des produits alimentaires importés au tarif de 5%. L'homologation et le contrôle des prix de plusieurs produits alimentaires de base – notamment le riz, la farine, le sucre, le lait, l'huile, les produits carnés, les sardines, l'eau minérale, a un effet négatif sur la production alimentaire locale.

3. Encourager la mise-en place des ONGs sur le territoire national qui pourraient participer à la formation des producteurs (exemple : le séchage des fruits, la transformation de la pulpe de fruit en jus, confitures et conserves, séchage des

[74] Dernières données disponibles

poissons frais…). Les expériences des ONGs menées en Asie ont eu des résultats positifs notamment le financement des projets, d'infrastructures dans les zones rurales, y compris dans le domaine médical. Il s'agit des ONGs, tels que les ANND (Civil Society Resources for Development in the Arab Region), basée au Liban, l'Arab Association for Information and Technology System (AAITS) basé en Egypte, ou le BRAC du Bangladesh entre autres.

4. Protéger les industries agro-alimentaires naissantes pour une période initiale de 5 ans. Cela devra être fait en conformité avec les dispositions du Traité d'Abuja du 1991 (art. 35). Des tarifs seront imposés sur plusieurs produits agro-alimentaires afin de réduire leurs importations et simultanément promouvoir la production interne. Le risque existe de voir les prix domestiques de ces mêmes produits augmenter, mais ils devraient être restreints et contrôlés par un organisme super-partes. Après ces 5 années, le pays devrait pouvoir être capable de produire ces produits agro-alimentaires en quantité et en qualité suffisante pour satisfaire le marché national.

5. Le riz, une composante principale de l'alimentation des Comoriens, devrait être taxé différemment. Si un changement dans les habitudes alimentaires n'est pas possible, et étant donné la forte demande locale pour le riz en paille, il faudrait réduire la taxe sur le riz pour permettre une baisse considérable du prix du riz en paille, le plus consommé.

11.6 Recommandations pour une relance de la production agricole et une augmentation des exportations agricoles.

Certaines contraintes d'ordre structurel et organisationnel méritent d'être résolues pour permettre à la relance de la production agricole et à exporter plus de produits agricoles.

Pour les produits de rente traditionnels, il est admis que la prospection des niches et l'amélioration de la qualité est une condition nécessaire à la relance des exportations.

Pour ce qui sont des nouveaux produits potentiellement exportables, une étude de marché pour les fruits ainsi qu'une prospection pour la commercialisation des épices a été réalisé et nécessite un suivi. Des potentialités de commercialisation de ces produits dans le marché du COMESA et de l'OCI sont déjà identifiées dans le document de politique commerciale.

11.6.1 Recommandation générale

Dans cette partie, nous allons proposer des pistes pour augmenter la production des produits agricoles exportables, en nous référant aux obstacles d'ordre structurel décrits plus haut.

Une des contraintes majeures du pays est la non maitrise de l'occupation des sols et de la gestion foncière et la difficulté pour les producteurs d'accéder à des crédits. Pour toutes stratégies, il est indispensable que les infrastructures de base soient en place et en fonction. Cela inclut une claire amélioration des infrastructures de transport (maritimes et aériennes) pour le transport des produits agroalimentaires entre les trois iles. La disponibilité d'électricité est aussi un élément clé pour garantir une chaine de froid et pouvoir conserver les produits.

Adoption d'une politique foncière favorable à la promotion des produits agricoles

Le problème du foncier se pose en termes physique d'accès aux terres et en termes juridiques ou de droit de propriété. Tandis que le premier est un problème de gestion des terroirs, d'aménagement et de leurs fertilités, qui restent facteurs clés pour les Comores à cause de leur géographie et de la croissance démographique qui restreignent l'espace agricole disponible, le cadre juridique se réfère à plusieurs sources de droit (musulman, coutumier et moderne) qui se juxtaposent, ajutant des incertitudes.

Une politique foncière peut reposer sur les axes stratégiques suivants : (i) la restructuration, la modernisation et l'informatisation des conservations foncières et topographiques, (ii) l'amélioration de la gestion foncière ; (iii) la rénovation de la réglementation foncière et domaniale, et (iv) la formation aux métiers du foncier.

Création d'un système spécifique de crédit pour le secteur agricole et rural

Les systèmes de financement existant sont de deux types : le système bancaire traditionnel et le système mutualiste. Cependant ni l'un ni l'autre n'est approprié au secteur agricole et rural. La création de « crédit agricole » ou de « banque agricole » au sens courant des termes serait approprié. Un système spécifique au secteur agricole et rural aurait l'avantage de répondre aux particularités de l'activité agricole et aussi de drainer l'épargne du monde rural afin de financer l'investissement. Une telle initiative peut être initiée d'abord pour le riz et l'aviculture, avant d'être généralisé à tout le secteur agricole.

11.6.2 Stratégie pour augmenter les exportations et substituer les importations

Les mesures citées ci-dessous complètent celles proposées dans d'autres études récentes en vue de promouvoir la production et les exportations de produits agricoles comoriens.

1. Améliorer la qualité des produits de rentes et recherche des marchés de niches
2. Fabriquer des produits intermédiaires comme les arômes à base de vanille et autres épices pourrait satisfaire la demande locale pour l'entreprise qui produit le coca-cola et qui utilise ces arômes, ainsi que Yako qui fabrique des produits laitiers localement à base de vanille (comme les yaourts, les glaces…).
3. Diversifier les marchés d'exportations des produits de rente, notamment les huiles essentielles vers l'Asie (Thaïlande, Indonésie, Turquie et le Japon), le COMESA (Egypte et le Swaziland) le SADC (Afrique du Sud) et la COI (principalement l'Ile Maurice) qu'il faudrait exploiter.
4. Mettre en place une stratégie de marketing et un branding de l'huile de Canaga « Made in Comoros », et essayer de pénétrer les marchés sus cités.
5. Promouvoir l'exportation d'autres produits agricoles (fruits, et huiles essentielles…etc.)
6. Diversifier les produits exportés et augmenter la valeur ajouté avec l'utilisation des huiles essentielles dans des produits savonniers et/ou de beauté « made in Comoros ».
7. Mettre en place une stratégie de substitution de l'importation : produire localement les produits qui sont importés en augmentant la production domestique. Cela sera possible à travers une sensibilisation des producteurs à la demande du marché et un accompagnement financier.

8. Introduire une subvention à l'exportation, pour ramener les exportations à un niveau qui permettrait d'atteindre l'objectif du Gouvernement. Le fait de ne pas être membre de l'OMC laisse cette possibilité ouverte au pays.

Conclusion

Le secteur de l'agriculture est le premier secteur économique du pays en termes de proportion du PIB, en termes d'emplois et en termes de recettes des exportations. Cependant, le secteur souffre d'une faible productivité et d'une mévente des produits de rente qui sont exposés à une volatilité très forte des prix mondiaux, notamment le cours mondial de la vanille. De 110 000 FC la tonne en 2003, le prix de la vanille ne coûtait plus que 15 000 FC la tonne aujourd'hui. Ce qui a engendré une baisse de la production de 180 tonne à 40 tonne durant ces dix dernières années. Le girofle et l'Ylang Ylang, n'ont pas subi trop de chocs comme la vanille au niveau des prix mondiaux, mais souffrent d'une qualité et quantité insuffisante et d'une absence de transformation.

En outre, il faut noter que d'une façon générale, le mode de production dans le secteur agricole, se traduit par des rendements faibles, inférieurs aux potentialités et qualités du climat et de ces sols. La pression foncière entraîne une mise en culture de terrains en forte pente contribuant à une destruction du couvert végétal et une dégradation des sols par érosion. Autrement dit, la gestion du secteur agricole reste confrontée à de multiples problèmes accentués par une surface de production réduite et différenciée en termes de relief, de pédologie et de microclimat et par des systèmes de production qui sont caractéristiques pour chaque île. Ces différents facteurs mal agencés deviennent des contraintes qui fragilisent la préservation des ressources, menaçant à terme l'activité agricole et créant des situations d'insécurité alimentaire et nutritionnelle.

Dans le cadre de cette étude, il est admis que la relance du secteur agricole telle que préconisée dans la SCA2D, nécessite des mesures d'ordre structurel, notamment la maitrise de l'occupation des sols et de la gestion foncière et la facilitation d'accès aux crédits. Par ailleurs, il est indispensable que les infrastructures de base soient en place et en fonction. Cela inclus une amélioration des infrastructures de transport (routières, maritimes et aériennes) pour le transport des produits agroalimentaires intra îles et inter iles. La disponibilité d'électricité est un élément clé pour garantir une chaine de froid et pouvoir conserver les produits. Il est admis que pour relancer la production des produits agricoles de rentes et potentiellement exportables il faudra miser sur : (i) la qualité, la diversification et la transformation des produits de rente ; (2) la création des vergers des arbres fruitiers ; (3) la mise en place d'une politique de substitution de certains produits importés par des produits locaux et (4) la mise en place des unités de conservations et de transformations de certains produits agricoles.

12. PECHE



Introduction

On estime que le secteur de la pêche participe à hauteur de 12% au PIB et contribue aux recettes en devises à hauteur de 5%, à travers les paiements effectués par l'UE au budget de l'Etat dans le cadre du partenariat de pêche avec les Comores

Néanmoins, l'activité de la pêche demeure presque exclusivement artisanale, voire de subsistance, car contribuant pour une grande part, à l'alimentation de la population locale. L'essentiel des captures se fait à l'aide de lignes de traîne, notamment autour des dispositifs de concentration de poisson (DCP) et concerne essentiellement les espèces pélagiques.

Cependant, la production actuelle s'avère insuffisante pour satisfaire régulièrement la demande en poisson. Ainsi, le pays fait recours saisonnièrement à des importations de produits halieutiques, principalement de Madagascar.

Pourtant, comme souligné à de nombreuses reprises, le secteur de la pêche possède un fort potentiel pour devenir un moteur de croissance pour l'économie des Comores. A cet effet, toute stratégie ou politique de développement national, à travers la future SCADD et la politique commerciale, consacre la pêche en secteur porteur et levier de développement économique.

Aussi, est-il important de noter qu'il existerait encore, en termes de ressources, un potentiel exploitable considérable, en haute mer caractérisé par une sous-exploitation des produits de qualité tels que les thonidés, espadons, mérous et langoustes. En effet, le potentiel exploitable de manière pérenne s'estime à 3 000 tonnes par an pour les espèces démersaux, 10 000 tonnes par an pour les pélagiques côtières et 20 000 tonnes par pour les pélagiques hauturières. Ce qui correspond potentiellement à un total annuel de 33 000 tonnes.

La mise en place très prochaine de la Société Nationale de pêche constituera un tournant important dans le secteur en un moment où la pêche industrielle n'existe qu'au travers des accords de pêches avec l'Union européenne.

Cependant, les enjeux et les contraintes sont nombreux pour le développement d'une pêche responsable et durable. La méconnaissance des ressources exactes et durablement exploitables, l'absence d'infrastructures adéquates, l'inopérationnalisation des institutions responsables des analyses et de délivrance des certificats sanitaires et l'insuffisance des ressources humaines constituent, entre autres, des contraintes majeures pour le secteur.

Les évolutions enregistrées du secteur depuis l'EDIC 2007

L'Union des Comores s'est dotée d'une Etude Diagnostique de l'Intégration Commerciale (EDIC) depuis 2007. La force de l'étude réside sur la matrice d'actions prioritaires qui reprenaient d'une manière ou d'une autre les recommandations formulées par l'étude, mais avec un plus un échéancier bien précis. Depuis 2007, malgré beaucoup d'initiatives prises pour développer le secteur de la pêche pour faire de lui un moteur de croissance, plusieurs des recommandations formulées n'ont pas été suivies d'effet.

Jusqu'alors, aucune étude d'évaluation des ressources n'a pas été entreprise, alors que ceci est une condition sine qua none pour prétendre à une pêche industrielle ou semi-industrielle.

Un Accord de Partenariat dans le secteur de la Pêche existe entre l'UE et les Comores et est entré en vigueur le 1e Janvier 2014 et pour une période initiale de 3ans. Cet accord a été conclu après une étude d'évaluation du protocole 2011-2013. Et, toutes les parties intéressées ont été consultées dans le cadre de cette évaluation. A cet effet, du point de vue du Gouvernement comorien, il est primordial qu'un appui dans le cadre de gestion soit établi pour garantir la durabilité du secteur de la pêche à long terme et que la viabilité des activités de Suivi, Contrôle et Surveillance (SCS) soit garantie. L'objectif est de garantir les conditions de l'exercice d'une pêche durable et responsable qui tient compte des priorités arrêtées par la politique nationale des pêches ou des autres politiques encadrant l'exercice d'une telle activité de pêche.

Dans le même ordre d'idée, un projet relatif à la gouvernance des pêches et partage de la croissance dans le sud ouest de l'Océan Indien est préparé sous financement de la FAO/Banque Mondiale. Une des composantes du projet est le renforcement du suivi, contrôle et surveillance des pêches (SCS), y compris la dimension sauvetage et sécurité en mer.

L'ouverture très attendue de la Société Nationale de Pêche, incessamment, effectuera un tournant décisif du secteur de pêche. Pour ce faire, tenant compte de la situation socio-économique du pays, la Société HAIRU mise sur un projet intégré qui contribuera à tirer le secteur vers le haut par la mise en place d'une usine de transformation.

Depuis 2013, le gouvernement et le PNUD ont lancé le projet de stratégie de renforcement du système sanitaire et phytosanitaire aux Comores (SPS). Ce projet est financé par le FANDC pour faciliter la mise en place d'un système SPS national capable d'appuyer/d'accompagner les stratégies de développement des exportations agricoles du pays. Il contribuera à la création d'un système sanitaire et phytosanitaire capable de répondre aux attentes nationales en matière de conseils techniques et capable d'assurer l'accès aux marchés régionaux et internationaux des produits agricoles et halieutiques comoriens. Pour cela, le projet vise à élaborer une stratégie nationale SPS assortie de plans d'action opérationnels dans les sous-secteurs clés que sont (i) la sécurité sanitaire des aliments, du fait de son aspect horizontal touchant tous les produits concernés (rente, viviers, pêches); (ii) La protection des végétaux, du fait de son importance depuis la production jusqu'aux démarches d'exportations des produits de rente et vivriers; et (ii) la sécurité sanitaires des produits de la pêche, du fait de l'importance du renforcement des capacités de l'autorité compétente pour la pêche.

Dans ce cadre, l'Office National de Contrôle de Qualité et de Certification des Produits Halieutiques (ONCQCPH) a été mis en place.

12.1: Structure du secteur

12.1.1 Organisation de la profession

Depuis plusieurs années, le secteur de la pêche connait une importante croissance caractérisée par une augmentation et une modernisation de la flotte de pêche. Les pirogues traditionnelles à balancier côtoient des pirogues en fibre de verre motorisées. Malgré l'existence d'une Loi portant Code des Pêches et de l'Aquaculture de l'Union des Comores qui fixe les modalités de l'exercice de l'activité de pêche, ce sont les règles coutumières qui régissent le secteur. Ainsi, l'adhésion aux différentes organisations socio-professionnelles est facultative. Implantées dans presque tous les villages côtiers, ces organisations constituent un réseau assez important et représentatif des acteurs. Les pêcheurs étant par nature individualistes, il a été nécessaire de

mettre en place des obligations pour permettre à la profession de commencer à s'organiser à l'initiative du Gouvernement. Ainsi, on une démarche de formalisation des associations et groupements villageois existants a initié à travers la création des Coopératives de pêcheurs, la plupart dès 1992 en Grande Comore, depuis 2001 à Anjouan, alors qu'à Mohéli existent plutôt des associations villageoises qui n'ont pas que la pêche dans leurs attributions.

Ces organisations constituent, dans la majorité des cas l'interlocuteur privilégié de l'Administration des pêches en matière de gestion et de réglementation du secteur ou en matière d'actions de développement des pêches. Elles comprennent :

- Associations, Groupements ou Coopératives de pêcheurs au niveau des villages (créées en 1992 et formalisées à partir de 2000)
- Syndicat régional (créé en 1993) regroupant les coopératives
- Organisation pour le Développement de la Pêche aux Comores (ODPC) (1993) puis Syndicat National pour le Développement de la Pêche aux Comores (SNDPC)

Néanmoins, dépourvues des ressources humaines et financières à la hauteur des enjeux, ces organisations professionnelles peinent à développer des solutions idoines et surtout endogènes à leur développement. Ceci se manifeste par une culture de dépendance sur l'aide financière de l'Etat.

Les services spécialisés demeurent limités à la construction et la réparation navales, et à l'avitaillement en petit matériel de pêche. L'appui de l'État au secteur reste limité, malgré l'existence de différentes institutions sectorielles pour l'aménagement, la surveillance et la sécurité en mer, le suivi sanitaire, la recherche et la formation. Les restrictions budgétaires et en personnel, l'absence de clarté dans l'allocation des ressources entre les îles, mais aussi une planification déficiente affectent leurs capacités d'intervention.[75]

Les Coopératives d'une île sont regroupées au sein d'une organisation régionale des pêcheurs ("Syndicat de l'Ile") et les trois organisations régionales de pêcheurs au sein d'un Syndicat National pour le Développement de la Pêche aux Comores (SNDPC). Le SNDPC est l'interlocuteur privilégié des pêcheurs auprès de l'Administration des Pêches et d'autres partenaires, c'est suite à leur entente que plusieurs problèmes tels que l'accès au crédit ont pu être résolus. Il est aussi la structure nationale appropriée pour exercer une pression auprès des pêcheurs pour le respect de la réglementation nationale en matière de pêche. Ainsi, l'objet de ces coopératives est très varié, qui peut concerner :

- L'amélioration du niveau technique de la pêche, embarcations et autres matériaux de pêche.
- L'éducation, information et sensibilisation des membres en matière de pêche.
- L'initiation des pêcheurs aux travaux en équipe, à la prise de décisions en commun.
- La facilitation de l'accès au port (aménagement sites de débarquement).
- L'aide aux pêcheurs en danger et aux orphelins de père pêcheurs en âge de scolarité.
- La promotion de la filière pêche.
- La professionnalisation du secteur.
- L'acquisition d'intrants de pêche.
- La création d'emplois.
- La sécurité en mer.

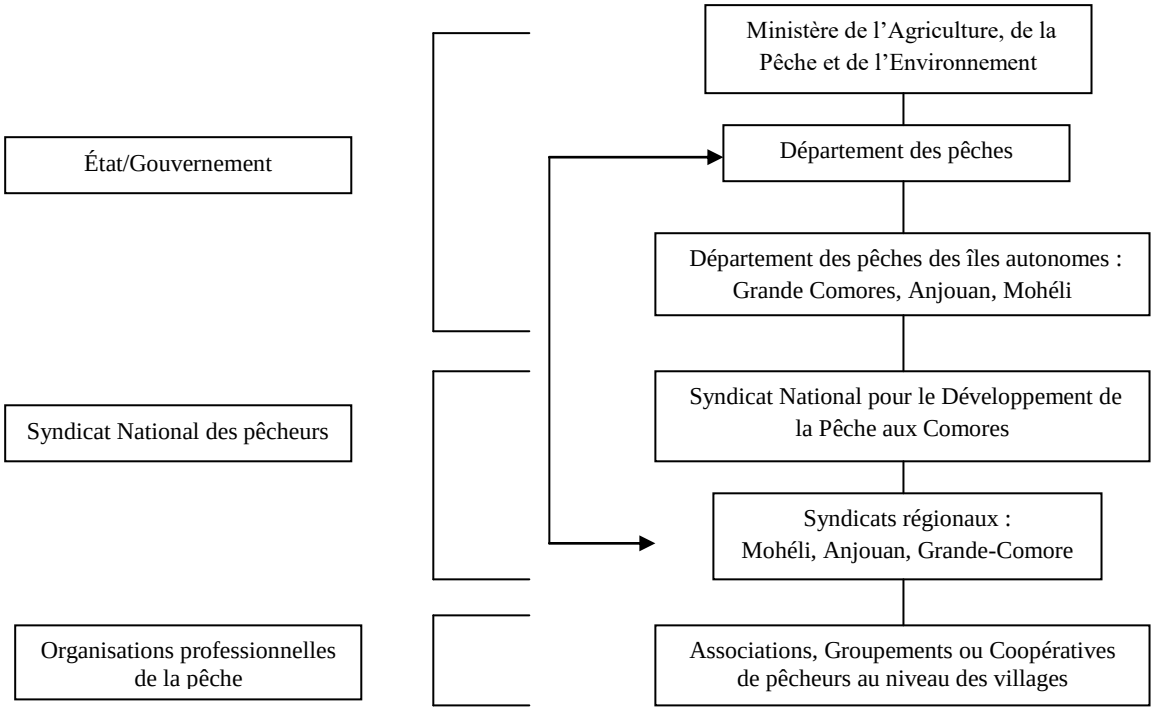
[75] Voir « Note Sectorielle pour le Secteur de la Pêche », Banque Mondiale, 2013.

C’est dans ce cadre, que le SNDPC, à travers les coopératives et associations villageoises édictent des règlements pour interdire certains matériaux (ex : filets, lampes, etc.) et certaines pratiques (partir seul en mer) pour le bien de la communauté et du secteur.

L'organisation du secteur des pêches comorien est classique avec, d'un côté, les différentes administrations et, de l'autre, les organisations et associations de pêcheurs. Il semble toutefois exister une certaine redondance entre les rôles et fonctions de ces associations et ceux des organisations professionnelles.

Cela étant, le secteur privé manque cruellement de professionnalisation et d’organisation des acteurs de la filière, les associations nationales ne sont pas toujours fonctionnelles, déconnectées de la base et vraisemblablement peu représentatives. Il apparaît urgent dès lors de développer un cadre de gouvernance et de gestion du secteur tenant compte du caractère semi-autonome des îles, s’appuyant sur des institutions nationales, régionales et locales renforcées, et privilégiant une collaboration avisée de l’ensemble des parties prenantes.

Graphique 12.1 – Structure du secteur de la pêche



Effectifs et répartition

Les données statistiques restent parcellaires, généralement anciennes, non organisées, difficilement accessibles et peu utilisées. L’ensemble des données chiffrées inclus dans ce chapitre doit donc être pris avec beaucoup de réserve. Aucun outil de planification, tels un Système d’information Géographique et des bases de données consolidées, ne permet d’avoir une vision claire et exhaustive du secteur. Alors que l’on comptait environ 1 200 pêcheurs en 1962, en 2013, le secteur compterait plus de 8 500 pêcheurs embarqués et 15 000 pêcheurs à pied, pour beaucoup pluriactifs.

Les 8 500 pêcheurs embarqués sont répartis de la manière suivante :

- Grande-Comore : 4 800
- Anjouan : 3 150
- Mohéli : 550

12.1.2 Activité de pêche, infrastructures et services

Aux Comores, la pêche est presque exclusivement artisanale voire de subsistance, pour une grande part, à l'alimentation de la population comorienne. Compte tenu de la faible surface du plateau continental comorien, l'essentiel des activités de cette flotte concerne la pêche des espèces pélagiques. L'essentiel des captures se fait à l'aide des lignes de traîne, notamment autour des dispositifs de concentration de poissons (DCP) côtiers, ancrés en bordure du plateau insulaire.

Les principales ressources exploitées (grands thonidés) migrent saisonnièrement dans les eaux comoriennes. Leur gestion efficace requière un partenariat avec les États côtiers voisins, tous membres de la Commission des Pêches du Sud-Ouest de l'Océan Indien (CPSOOI), et les États pêcheurs, membres avec les États côtiers de la Commission des Thons de l'Océan Indien (CTOI).

Captures en volume

Au cours des dernières années, les captures totales réalisées dans les eaux des Comores sont estimées à environ 24 500 tonnes, dont 19 500 tonnes provenant de la pêche artisanale et 5 000 tonnes des pêcheries industrielles étrangères. Le germon, le listao et les poissons pélagiques, petits et grands (espadons voiliers et coryphènes), représentent 90 % du total des captures. Les 10 % restant sont constitués des carangues et de quelques espèces côtières.

Ainsi, la pêche artisanale contribue grandement à l'approvisionnement de la population en protéines d'origine animale. Cependant, la consommation reste très inégale suivant les lieux, les saisons et les revenus des consommateurs. Les populations de l'intérieur des îles consomment peu de poisson, compte tenu des difficultés de transport et de conservation des produits.

Transformation

La crise énergétique qui sévit aux Comores, avec un système logistique insuffisant, ne promeut pas un développement du secteur halieutique dans des conditions optimales. Cette situation entraine un non-respect de la chaine du froid, et donc des problèmes sérieux en matière de conservation, de commercialisation et de risques sanitaires. En effet, sur toute l'étendue du territoire, on comptabilise 8 machines à glaces et silo, 12 chambres froides et 20 chambres isothermes, répartis au niveau des îles de la façon suivante :

Tableau 12.1 – Equipements pour la chaîne du froid

	Machines à glace et silo	Chambres froides	Chambres isothermes
Grande-Comore	4	7	2
Anjouan	3	3	8
Mohéli	1	2	10
Total	8	12	20

Les produits halieutiques sont destinés principalement à l'autoconsommation. Une partie uniquement est vendue fraiche, sur les marchés domestiques des grandes villes et les villages des pêcheurs. La production halieutique n'est donc pas bien valorisée. Le processus de transformation et d'ajout de valeur se réduit au fumage et au salage-séchage. Le poisson fumé, considéré très cher, approvisionne les établissements hôteliers de la place et le poisson séché, ne pouvant pas concurrencer celui importé, est autoconsommé.

Néanmoins, le Guichet 2 du projet du Cadre Intégré (2009) a financé la formation et l'équipement d'une association de femmes pour le fumage du poisson. Aussi, parce que la transformation en poisson salé séché devrait être un des moyens de conservation alternatif à adopter pour palier au déficit d'une chaîne de froid fonctionnelle, le Projet CoReCSuD a lancé récemment une campagne de sensibilisation et de formation pour promouvoir le produit salage/séchage à travers des séchoirs améliorés pour faire des produits de bonne qualité par rapport aux produits séchés importés.

L'absence d'unités de transformation des produits de pêche capables de résorber le surplus de production n'encourage pas les professionnels à une pêcherie de masse

Les types de pêcherie

Les profils de capture ont montré l'existence de pratiques variables entre les pêcheurs. Il est en fait possible de regrouper les pêcheurs en fonction des espèces qu'ils ciblent. Quatre types principaux de pêche existent:

- *La pêche à pied* est pratiquée en période de basse mer, de vives eaux principalement et de façon collective par les femmes et les enfants des villages ciblant les poissons récifaux et les petits pélagiques saisonniers. Quelques hommes, généralement sans embarcation, font aussi de la pêche à pied pour capturer surtout les poulpes. Cette pêche se pratique durant 14-15 jours par mois.

- *La pêche piroguière* se pratique à bord d'une pirogue en bois de faible dimension. A cause du faible rayon d'action des pirogues, cette pêche est réalisée dans le lagon, le long du littoral, sur les récifs et au niveau des DCP côtiers quand ces derniers sont mouillés en face du village. Elle cible les poissons récifaux, les poissons de fond et les langoustes, et au niveau des DCP les gros et les petits pélagiques. Elle est réalisée uniquement par des hommes, qui partent seuls en pêche ou parfois à deux. Les pêcheurs sortent en mer une ou deux fois dans la journée. Seule la pêche aux langoustes s'effectue durant la nuit.

- *La pêche à la vedette* est la plus pratiquée par les pêcheurs depuis l'introduction des premiers types d'embarcations motorisées, les Fedawa1, qui sont des pirogues en bois équipées de moteurs hors-bord, depuis la fin des années 80 - début des années 90. Cette pêche, qualifiée d'artisanale, cible principalement les poissons de fond et les gros pélagiques. Les pêcheurs en vedette sont tous des hommes. Ils partent en pêche soit très tôt le matin vers 4h, soit peu avant midi pour revenir vers 18h, pour la pêche de jour. Sinon, ils organisent un départ vers la fin de l'après-midi pour une pêche de nuit. Leurs lieux de pêche sont plus éloignés atteignant plus de 20km voire 100km avec une durée de trajet de 3 à 6h de vedette. Certains pêcheurs de Moroni vont même jusqu'à la côte mozambicaine pour pêcher les gros poissons de fond. Les pêcheurs des autres villages se repèrent par rapport à des amers, constitués le plus souvent par des

montagnes, pour ne pas dépasser la limite de sécurité qu'ils ont communément établie. Ils opèrent également au niveau des DCP du large. Les pêcheurs partent toujours à deux dans les vedettes sans aucun équipement ni matériel de sécurité à bord, à l'exception d'un téléphone portable et d'une lampe de poche exigés dans le cadre des règlements intérieurs de certaines coopératives des pêcheurs. Ces dernières ont également imposé des sorties en petits groupes de deux vedettes au minimum afin que les pêcheurs puissent s'entraider en cas de panne ou en cas d'accident. Toutefois, ce principe n'a jamais été suivi par tous les pêcheurs. Ce qui entraîne jusqu'à présent une forte disparition des pêcheurs en mer.

- *La pêche sportive et récréative*. Cette activité est aujourd'hui inexistante, malgré un environnement naturel potentiellement favorable. D'autres pays ont démontré que les secteurs du tourisme et des pêches soigneusement réglementés et développés, peuvent devenir d'importantes sources de richesse.

Les flottes de pêche et leurs équipements

Sur le plan réglementaire, il n'existe pas de distinction entre les différents types d'embarcations utilisés. Cependant après le recensement effectué en 2009 par la Direction générale de la pêche dans le cadre de l'immatriculation de la pêche artisanale, les ressources halieutiques comoriennes sont exploitées par 4 catégories d'embarcations sous trois types de flottes effectuant des pêcheries bien distinctes et présentant des caractéristiques différentes peuvent être identifiées :

Flotte artisanale

a) Des petites embarcations traditionnelles, c'est-à-dire des pirogues monostyles, à balanciers (deux balanciers à Ngazidja, un seul sur les autres îles) appelées « Ngalawa ou Ngawa » de 3 à 5 m de long non motorisées, mues principalement à la pagaie et construites en bois et pêchant en zone littorale à moins de 2 milles de la côte et dont le nombre recensé dépasse les 3600. Les engins utilisés sont la palangrotte ou la ligne de traîne et des filets maillants fixes d'un maillage inférieur à 20 mm et d'une longueur de 300 mètres.

   Il existe également une pêche de nuit aux lamparos avec des filets tournants qui ciblent des petits pélagiques comme les sardinelles. Des DCP côtiers (appelés « champas ») ont été installés en face des villages de pêcheurs et sont accessibles aux pirogues traditionnelles. Le nombre de ces pirogues est relativement stable

b) Des embarcations en fibre de verre de 5 à 7 m faiblement motorisées (moteur HB de 15 cv de puissance en majorité) qui travaillent tout au long de l'année dans les zones côtières autour des îles jusqu'à une distance de plus de 50 milles pour des sorties à la journée . Leur nombre a sensiblement augmenté ces dernières années, passant de -1500 en 2007 à plus de 1700 en 2011. Cette flottille utilise la ligne de traîne et la palangrotte et cible principalement les espèces pélagiques. Cette flottille utilise également les DCP hauturiers. Une vingtaine serait installée actuellement autour des Comores et est financée (construction et entretien) par les contreparties financières de l'accord de pêche avec l'Union européenne.

Ainsi cette flotte artisanale compterait 5 323 unités, dont près du tiers est motorisé (Voir tableau 12.2 ci-dessous).

Tableau 12.2 – Nombre d'embarcations par île

Îles	Pirogues	Vedettes motorisées	Total
Anjouan	1 776	711	2 373
Grande Comore	1 803	809	2 612
Mohéli	184	154	338
Total	**3 619**	**1 704**	**5 323**

Source : IOTC, 2011

La Société nationale de pêche (SNP) mettra sous peu plus 300 embarcations modernisées plus puissantes et mieux équipées à disposition des pêcheurs contractualisés de Grande Comore, puis à terme 600 autres unités à Anjouan et Mohéli.

Flotte semi-industrielle

a) Des embarcations de 9 mètres en fibre de verre motorisées par des moteurs HB (2 X 40 CV) et équipés de compartiment à glace qui effectuent des sorties de 4 à 6 jours. Ces navires ciblent plutôt les espèces démersales à la palangrotte sur des bancs en haute mer. Six embarcations sont recensées. En effet, quatre de ces embarcations de licence mozambicaine, mènent leur activité essentiellement à l'extérieur de la ZEE comorienne, alors que deux navires de sociétés privées comoriennes, COMPECHE et GOMBESA, prospectent à proximité des îles comoriennes.

   Le rapport « *COFREPECHE, MRAG, NFDS et POSEIDON, 2013. Évaluation rétrospective et prospective du protocole de l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l'Union européenne et l'Union des Comores, Contrat cadre MARE/2011/01 - Lot 3, contrat spécifique n° 4, Bruxelles, 111 p.* » montre que la pêche semi-industrielle est assurée par 6 navires hauturiers étrangers battant le pavillon comorien et de 7 petites unités pontées exploitées par 2 armements nationaux (Compêche et Gombessa).

b) Un navire palangrier de 18 mètres de pêche semi-industrielle neuf construit au Sri Lanka a demandé une licence pour pêcher les espèces démersales au Mozambique. Du fait des difficultés d'accès au capital, une majorité des pêcheurs sont employés par des propriétaires non embarqués (armateurs). Les difficultés d'accès au crédit apparaissent comme une contrainte au développement et à la modernisation de la flotte, et de la filière en général. Les pêcheurs sont par ailleurs considérés comme n'étant pas coutumiers des pratiques bancaires, et les taux de remboursement sont faibles.

Flotte industrielle

En termes d'analyse, le plus grand problème pour les autorités comoriennes est la connaissance réelle de l'activité des navires industriels étrangers qui fréquentent la ZEE comorienne. D'un point de vue général, plusieurs flottes industrielles battant pavillon étranger sont susceptibles de fréquenter cette ZEE pour exploiter les stocks migrateurs des grands pélagiques hauturiers que l'on retrouve à certains moments de l'année dans cette zone.

En 2011, 2 flottilles industrielles disposaient des autorisations nécessaires pour exercer des activités de pêche dans les eaux Comoriennes :

a) La pêche thonière par les thoniers senneurs océaniques

On retrouvera dans la ZEE Comorienne, la flotte de thoniers senneurs constituée de navires européens essentiellement de nationalité espagnole et française, et de navires battant pavillon seychellois mais appartenant à des intérêts espagnols.

Globalement en 2011, 58 senneurs ont été ainsi autorisés à fréquenter la ZEE Comorienne. La surveillance de cette pêcherie est essentiellement saisonnière en notant que les prévisions de fréquentation de la partie nord du canal du Mozambique sont plus qu'aléatoires spécialement dans la détermination des zones.

b) La pêche thonière avec des palangriers utilisant des palangres de surface

On retrouvera 17 navires battant pavillon espagnols et portugais autorisés dans le cadre du protocole avec l'Union européenne.

La présence d'autres navires étrangers opérant illégalement et épisodiquement dans les eaux comoriennes est attestée, mais les systèmes de surveillance actuels ne permettent pas d'évaluer l'importance de ces activités illicites. Par ailleurs, un nombre non négligeable de navires industriels, autorisés dans les eaux des pays voisins, n'ont pas sollicité d'accès aux eaux comoriennes, mais ils sont donc susceptibles de fréquenter en certaines circonstances les eaux Comoriennes soit en transit soit éventuellement en activité de pêche illégale. En l'absence de moyens et au regard des coûts de la surveillance, seule une plus grande collaboration régionale permettrait d'évaluer, de suivre et de contrôler efficacement la flotte susceptible d'opérer dans les eaux comoriennes, aujourd'hui d'accès quasi libre.

Encadré 12.1: Navires industriels sous pavillon comorien

Malgré l'engagement et la désapprobation du Gouvernement, une vingtaine de navires de pêche seraient inscrits sur le registre national, géré depuis plusieurs années par des entités privées. Ces navires opéreraient hors des eaux nationales, sans contrôle de l'administration, les Comores risquant d'être classées parmi les pays abritant la pêche INN (illégale, non déclarée, non réglementée). Le registre génère des recettes limitées pour l'État mais des risques sérieux. Le Gouvernement devrait pleinement évaluer les recettes, les coûts, les bénéfices et les risques inhérents à ce registre, et définir sous quelles conditions son maintien serait avantageux pour le pays et procéder rapidement aux réformes nécessaires. Dans l'intérim, toute inscription ou renouvellement d'inscription de navires de pêche doit être suspendue.

Source: Banque Mondiale

Encadré 12.2 : La Société Nationale de Pêche (SNP)

La Société Nationale de Pêche des Comores est un projet est financé par la Commission de la Ligue Arabe pour le développement de l'Union des Comores, à hauteur de 25 millions de dollars de capital. La Construction, la Conception et la gestion sont assurées par le groupe HAIRU Consultancy, un holding sri-lankais. Le Qatar est principal actionnaire, suivi d'Oman, le Gouvernement et le secteur privé comorien.

Les principaux objectifs sont :

- Développer l'économie de l'Union des Comores par l'amélioration du secteur de la pêche
- Développer l'industrie de la pêche locale, en introduisant une nouvelle technologie durable et améliorer la vie de la communauté locale
- Diminuer le taux de chômage. Ce projet permettra la création 8 000 emplois directs et indirects.

La SNP comprend (i) un chantier naval (ii) une usine de transformation et (iii) une usine de conditionnement.

D'autres unités viennent soutenir les activités de la société, notamment (i) une usine de désalinisation d'eau, (ii) 3 Centrales Electriques et (iii) une usine de Fabrication de Glace

Six produits seront exploités : i) Poisson frais ; ii) poisson congelé ; iii) poisson conservé ; iv) poisson séché ; v) farine de poisson et vi) huile de poisson.

La flotte, au lancement des activités, sera composée de :

- 330 bateaux de 6M pour la pêche communautaire
- 36 bateaux de 9M
- 10 bateaux de18M

La société possède son Institut de Formation de la Pêche dont l'objectif principal est de disposer des ressources spécialisées dans des domaines spécifiques de la technologie de la pêche, les affaires et autres métiers.

12.1.3 Aspects économiques et commerciaux

Commercialisation et revenus

Les produits issus de la pêche artisanale sont destinés à l'autoconsommation et au commerce local. L'absence de moyens de transport et de réfrigération appropriés pour les produits de la pêche, l'insularité du pays, la grande variabilité des prix dépendant de l'importance des

débarquements, et la vente du poisson frais très limitée à l'intérieur du pays, constituent autant de facteurs qui limitent l'activité des acteurs en aval de la filière et, partant, la performance de la commercialisation des produits halieutiques. Néanmoins, l'évolution de la production a permis l'émergence du métier de revendeur, voire de grossiste, et une plus grande participation des femmes dans la filière. Les circuits et les modalités de commercialisation varient grandement suivant les îles. Le marché souffre de l'irrégularité des approvisionnements et de son manque d'organisation. En effet, avec l'inefficacité de l'organisation des marchés et l'absence de circuits commerciaux et de distribution bien déterminés, le commerce des produits de pêche s'opère de deux manières :

- Une intermédiation entre les pêcheurs et les consommateurs assurée essentiellement par des femmes
- Une transaction directe entre les pêcheurs et les consommateurs

Compte tenu de ce qui précède, les fluctuations des prix sont importantes. Ainsi, les prix du poisson varient du simple à plus du double avec les saisons, les îles et les villes. En effet, ils se situent globalement entre 750FC/kg en bonne saison de pêche et 1 250-1 500FC/kg en mauvaise saison sur les marchés des villages et respectivement à 1 750 et 2 500FC/kg à Moroni. Ce différentiel est lié d'une part à la différence du coût de la vie et du niveau moyen des revenus entre les îles et d'autre part à une demande plus porteuse et à des déficits de l'offre, en particulier en Grande Comore. Au niveau de la capitale, cette augmentation des prix est due aux coûts des déplacements et surtout aux prix de location des congélateurs/chambres froides. Toutefois, les pêcheurs de Moroni se plaignent car ils pensent que les revendeuses prennent une grande marge bénéficiaire en revendant les poissons au détail à ces prix élevés alors qu'ils les leur cèdent en gros sur le site de débarquement à raison de 500FC le kilo. Vu ces différentes difficultés et les énormes dépenses engagées par les pêcheurs dans l'acquisition de leurs outils de travail très onéreux et dans la conservation et l'acheminement de leurs captures vers les marchés, les prix des poissons sont considérés comme très élevés.

Importations et Exportations

L'Union des Comores n'exporte pas de poissons. En revanche, le pays est un importateur net de produits halieutiques, avec en moyenne, un peu plus de 200 tonnes par an d'importations d'une valeur de près de 70 Millions de FC, sous la forme généralement de poissons salés-séchés. Ce qui correspond à un peu moins de 1 000 tonnes en poids vifs. Ces importations proviennent en général de Madagascar.

Tableau 12.3 – Importations et Exportations de produits de la pêche

	2009		2010		2011		2012		2013	
	Import.	**Export.**	**Import.**	**Export.**	**Import.**	**Export.**	**Import.**	**Export.**	**Import.**	**Export.**
Quantité (Tonne)	156	0	218	0	215	0	229	1	109	0
Valeur (Millier FC)	69 135	0	87 361	0	74 499	0	82 032	400	36 577	0

Source : Direction Générale des Douanes

Bien qu'elle soit partenaire de l'Union Européenne, à travers les différents accords ACP/EU, l'Union des Comores n'est pas actuellement autorisée à exporter des produits de la pêche vers les pays de l'Union Européenne (UE). Un certain nombre d'investisseurs ont mis en place des

opérations de pêche aux Comores, mais ne peuvent pas exporter leurs produits vers l'Europe ou vers les marchés régionaux, y compris Mayotte et La Réunion, puisque ces territoires appliquent les mêmes exigences de sécurité alimentaire que celles des pays d'Europe. En effet, l'exportation vers des pays tiers est fortement contrainte par l'absence d'autorité sanitaire compétente reconnue par les pays destinataires, quand bien même, l'ONCQCPH soit institué.

Contribution à l'économie

A l'instar des autres domaines socio-économiques de l'Union des Comores, le secteur de la pêche souffre de données statistiques fiables. C'est pourquoi, il est important de prendre les informations suivantes avec beaucoup de précaution.

En effet, dans le Rapport n° 84095-KM de Février 2014 relatif aux Notes de politique sur les Comores : Accélération du développement économique dans l'Union des Comores, la Banque Mondiale estime que le secteur halieutique :

- participe à hauteur de 12% au PIB
- renferme un chiffre d'affaire de 14 milliards FC
- contribue aux recettes en devises à hauteur de 5%

Ainsi, pour ce dernier cas, dans le cadre du protocole avec l'UE, les Comores perçoivent des revenus de trois catégories :

- la compensation financière ;
- l'appui sectoriel et
- les redevances des armateurs

Au compte de l'année 2011, l'UE a réglé 615 250 EUR dont 315 250 au titre de la compensation financière et 300 000 pour le support au développement et à la gestion des pêches comoriennes. Les armateurs ont, de leur côté, versé 81 400 EUR en contrepartie des autorisations de pêche et 79 934 EUR pour le dépassement du tonnage forfaitaire. Au total, les Comores ont perçu un peu plus de 776 000 EUR.

Les armateurs sont composés de :

- 45 thoniers senneurs répartis entre l'Espagne : 22, la France : 22 et l'Italie : 1
- 25 palangriers de surface répartis entre l'Espagne : 12, la France : 8 et le Portugal : 5

Il a été mentionné, un peu plus haut, qu'en 2013, la pêche artisanale compterait 8 500 pêcheurs embarqués et 15 000 pêcheurs à pied. L'amont et l'aval de la filière généreraient 17 000 emplois supplémentaires, et plus de 140 000 personnes dépendraient de l'exploitation des ressources halieutiques. Ce qui correspond à près d'un cinquième de la population totale des Comores.

Comparé aux fruits de l'accord de protocole de pêche avec l'UE, l'impact des captures des navires de l'UE sur l'économie comorienne en termes d'approvisionnement du marché domestique et de création d'emplois est inexistant. En effet, l'absence d'obligation de débarquement ou de transbordement aux Comores des poissons capturés dans la zone de pêche comorienne fait que :

- l'accord de pêche n'a aucune incidence directe sur l'approvisionnement du marché comorien en poisson. La majorité des captures réalisées dans la zone de pêche des Comores est débarquée à Maurice ou aux Seychelles ou est transbordée de Madagascar ou de Kenya à destination de l'Europe. On estime que l'Accord cadre de Partenariat dans le secteur de la Pêche (APP) des Comores avec l'UE contribue à l'approvisionnement du marché européen à hauteur de 0,8%.

- l'accord de pêche avec l'UE ne crée aucun emploi aux Comores qu'il soit direct ou indirect. En effet, il n'y a ni embarquement de marins et observateurs, ni débarquement des captures et ravitaillement des navires dans un port comorien. En revanche, cet accord génère près de 100 emplois exclusivement pour des européens.

Encadré 12.3 : Impact du secteur de la pêche sur la réduction de la pauvreté

Parce que la réduction de la pauvreté peut se faire sur trois niveaux économiques, il convient de voir l'impact du secteur de la pêche sur la génération de richesses au niveau des ménages, le développement au niveau communautaire et la croissance économique au niveau national.

1. Génération de richesse au niveau des ménages

La pêche artisanale, comme principal type de pêche, au niveau national, compterait 8 500 pêcheurs embarqués et 15 000 pêcheurs à pied. L'amont et l'aval de la filière généreraient 17 000 emplois supplémentaires, et plus de 140 000 personnes dépendraient de l'exploitation des ressources halieutiques. Ci qui correspond à près d'un cinquième de la population. La pêche est donc d'importance vitale pour les foyers, en termes de revenus et de sécurité alimentaire, qu'elle soit une activité principale, secondaire ou complémentaire. Elle génère un chiffre d'affaire annuel de 15 milliards FC.

2. Le développement au niveau communautaire

Les richesses générées par la pêche est d'une grande utilité pour l'économie nationale grâce aux effets multiplicateurs des revenus et de l'emploi. Le poisson joue un rôle primordial dans l'économie. Il procure de l'argent comptant pour stimuler la demande, il est échangé et/ou consommés dans les foyers. Les impacts directs se rapportent aux ventes et aux effets des revenus et de l'emploi sur les producteurs. Les impacts indirects se manifestent à travers la chaine produits/disponibilités, qui touchent les coûts d'investissement, d'exploitation et d'entretien. Toutefois, l'insuffisance et la désorganisation de la chaine de commercialisation réduisent considérablement les impacts qui seraient induits et qui se traduiraient également par des effets sur les ventes, les revenus et l'emploi. Les richesses générées par la pêche est d'une grande utilité pour l'économie nationale grâce aux effets multiplicateurs des revenus et de l'emploi. Le poisson joue un rôle primordial dans l'économie. Il procure de l'argent comptant pour stimuler la demande, il est échangé et/ou consommés dans les foyers. Les impacts directs se rapportent aux ventes et aux effets des revenus et de l'emploi sur les producteurs. Les impacts indirects se manifestent à travers la chaine produits/disponibilités, qui touchent les coûts d'investissement, d'exploitation et d'entretien. Toutefois, l'insuffisance et la désorganisation de la chaine de commercialisation réduisent considérablement les impacts qui seraient induits et qui se traduiraient également par des effets sur les ventes, les revenus et l'emploi.

3. Croissance économique au niveau national

(i) Apport en devises

Le secteur de pêche, à travers les accords avec l'UE et grâce aux devises étrangères qui en dérivent, contribue dans une certaine mesure à l'économie nationale. Cette situation est d'autant

plus regrettable que l'Union des Comores n'exporte pas des produits halieutiques. Contrairement à de nombreux pays, les pêches comoriennes ne jouent un rôle très marginal sinon aucun, dans les exportations nationales. Il contribue aux recettes en devises à hauteur de 5%. En 2011, dans le cadre du protocole avec l'UE, les Comores ont perçu des revenus de trois catégories :

- la compensation financière : 315 250 EUR
- l'appui sectoriel : 300 000 EUR
- les redevances des armateurs : 161 334 EUR

(ii) Effets multiplicateurs et PIB

Le secteur de la pêche est un secteur économique clé comparé aux autres secteurs de l'économie nationale. Il participe à hauteur de 12% au PIB. Mais, l'absence d'unité de transformation réduit considérablement les effets multiplicateurs indirects et directs des activités. Ainsi, l'ouverture très prochaine de la société nationale de pêche constitue une opportunité et un levier pour la croissance économique.

12.2 ENJEUX ET PERSPECTIVES

12.2.1 Analyse FFOM du secteur en 2014

Le secteur des produits halieutiques présente des atouts et des opportunités qui lui attribuent un potentiel de développement élevé, notamment dans le contexte actuel marqué par l'expansion remarquable de la demande mondiale et régionale des produits de la mer et la stagnation de la production mondiale des captures. En effet, malgré la raréfaction des ressources au niveau mondial, la consommation mondiale des produits de la mer croît de manière soutenue.

Toutefois, il gagnerait encore avec la valorisation de la ressource des produits habituels comme le poisson, l'exploration d'autres espèces telles que les céphalopodes, mais et surtout la mise en place et l'opérationnalisation des institutions de soutien, entre autres, l'autorité compétente de certification.

Malgré le potentiel de stock de ressources, l'absence de données actualisées et fiables pose le problème sur la volonté d'y investir massivement. L'ouverture des marchés mondiaux, l'appartenance à la ZLE du COMESA, combinées à la richesse potentielle des côtes comoriennes en poissons, donnerait à l'Union des Comores un avantage compétitif certain à condition de répondre aux exigences des marchés en termes de régularité de l'offre, de qualité et de traçabilité des produits. Ce qui n'est pas encore le cas.

Par ailleurs, et eu égard à ses enjeux socioéconomiques importants, le segment de la pêche côtière et artisanale constitue une composante primordiale dans le programme de lutte contre la pauvreté.

Ainsi, les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces liés au secteur de la pêche sont décrites dans la matrice ci-après :

Tableau 12.4 – Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces

Champ d'identification	Forces	Faiblesses
Contexte géographique, environnemental et biologique	▪ Pas de grosse houle ou de barre ▪ Pas de barrière naturelle à l'accès en mer (pas de barre) ▪ Passage des ressources migratrices thonières à proximité des côtes comoriennes et présence de stock non exploités en zone côtière (concombre de mer, poulpe par exemple) ▪ Niveau d'exploitation des ressources côtières pas totalement alarmiste à l'heure actuelle	▪ Faible plateau continental ▪ Côtes hostiles en certains lieux (rocheuses) ▪ Pollution humaine importante sur le littoral avec présence massive des déchets urbains ▪ Voies de communication très dégradées et accès difficiles aux différents sites de pêche et d'habitation ▪ Nombre important de villages et dispersion des populations sur 3 îles et de nombreux villages ▪ Ressources migratrices dépendantes de saisonnalité et fluctuations d'abondance possible d'une année sur l'autre ▪ Pas de connaissance de l'état précis des stocks propres aux Comores
Contexte politique	▪ Prise de conscience d'une obligation de mettre en place une politique de développement des pêches ▪ Présence dans les instances internationales pêche ▪ Dialogue avec partenaires d'appui au développement	▪ Dissensions inter îles non réglées ▪ Faible connaissance du secteur des pêches et de la problématique de leur aménagement ▪ Faible capacité de négociation internationale (accord de pêche) ▪ Coexistence de formes politiques coutumières et de formes modernes (chef de village/maire)
Contexte économique global	▪ Volonté de tirer de la croissance économique du secteur des pêches ▪ La forte demande de produits de la pêche au niveau du marché national, régional et international, ▪ Un contexte international de pêche marqué par une pleine exploitation des réserves existantes de poissons, ▪ Accords de partenariat UE	▪ Economie sous contrôle avec restriction des dépenses publiques, emplois publics, investissements et fonctionnement ▪ Dépendance de l'aide extérieure pour les investissements et intrants stratégiques (énergie). ▪ Conditions sanitaire et logistique inexistantes pour développement de marchés d'exportation
Contexte commercial	▪ Ressources marines et halieutiques qui sont jugées encore abondantes et diversifiées grâce aux écosystèmes récifaux et de mangroves considérés en bonne santé car non pollués, et des espèces migratrices du large, ▪ La possibilité d'accroître les prises à travers l'élargissement de la zone de pêche, ▪ Faible cout pour certains intrants : main d'œuvre, matière première, etc. ▪ Situation géographique favorable en relation avec les principales zones de pêche du thon (Canal du Mozambique, …) ▪ L'existence de niches inexploitées (céphalopodes, langoustes et	▪ Organisation de la production (pêcheurs/armateurs/revendeurs), ▪ Absence/faible structuration d'un circuit organisé de commercialisation, ▪ Conservation inexistante ▪ Infrastructures portuaires très limitées ▪ Cout élevé de certains facteurs : transport, énergie, etc. ▪ Infrastructures intérieures réduites (routes, télécommunications, transport aérien), ▪ Absence d'équipements portuaires destinés à l'industrie du thon ▪ Absence d'une pêche de thon semi industrielle ou industrielle ▪ Faiblesse du tissu économique et faibles niveaux d'investissement du secteur privé dans les activités de pêche, rendant difficile toute initiative

	crevettes),	industrielle ▪ Faiblesse des services d'appui/encadrement et des capacités de gestion et de planification du secteur ▪ Faible disponibilité de données et d'information sur les ressources existantes ▪ Difficultés d'accès aux crédits adaptés à la filière ▪ Faiblesse des capacités de production ▪ Surexploitation de la frange côtière ▪ Absence d'aménagement des sites de débarquement ▪ Manque d'électricité et d'eau dans les sites des pêches ▪ Non (ou faible) valorisation des produits halieutiques vers les marchés extérieurs.
Contexte juridique pêche	▪ Loi fondamentale Pêche exhaustive et adoptée	▪ Manque de décrets d'application ▪ Persistance de loi coutumière aux côtés du droit national
Gouvernance pêche	▪ Présence d'une base de structure administrative et de quelques projets de réforme ▪ Intégration dans un cadre régional d'appui et de gouvernance pour les ressources pélagiques ▪ Initiatives proposées et engagées pour l'encadrement du secteur et le renforcement de la gouvernance (immatriculation, volonté de développer un Système d'Information Pêche, relance de l'ENP et du CNCSP, volonté de soutenir le développement d'une représentation professionnelle des pêches) ▪ Développement d'infrastructures utile au renforcement des capacités de professionnalisation des pêches et de SCS ▪ Des structures d'appui-conseils plus ou moins opérationnelles ▪ Expertise internationale mobilisable via les projets en cours d'exécution ou de préparation (JICA, FAO, Banque mondiale, projet Qatari, UE). ▪ L'existence des stratégies de développement de la pêche (FAO, AAIDA, UE).	▪ Extrême faiblesse des capacités humaines et des moyens opérationnels pour les pêches, leur aménagement, le SCS, leur développement. ▪ Pas de capacité à développer des plans d'aménagement ▪ Pas de connaissance actualisée de l'état des ressources naturelles comoriennes hormis les diagnostics anciens et globaux sur l'Océan Indien ▪ Faiblesse des capacités de suivi des activités de pêche et de commerce des poissons ▪ Absence de capacités de recherche propre au système pêche et difficulté d'animer les échanges avec les instances régionales scientifiques ▪ Mauvaise gestion et manque de compétences dans la planification du secteur, ▪ Absence d'une autorité compétente en matière de sécurité sanitaire
Aptitudes professionnelles et techniques de pêche	▪ Maîtrise des techniques de pêche sélective ▪ Effort de limitation de l'usage des filets ▪ Régulation et lutte contre la pêche INN ▪ Efficacité et utilisation courante des DCP	▪ Rupture générationnelle dans l'usage du moteur et des pirogues ▪ Conflits possibles de zonation des activités artisanales ▪ Manque d'organisation et de professionnalisation des pêcheurs (pas de registre, pas d'immatriculation des parcs piroguiers, pas de formes associatives systématiques) ▪ Pas de pérennisation communautaire organisée et systématique pour les DCP
Dynamique,	▪ Modernisation des embarcations	▪ Absence d'utilisation courante de glace

pratiques et perceptions de la pêche	▪ Conscience des besoins de sécurité à bord et à terre ▪ Disponibilité en équipement de base (matériel de pêche) ▪ Pas de subventions au carburant ▪ Projets de développement des infrastructures dédiés aux pêches artisanales dans 9+2 sites sélectionnés par le projet Qatari de SNP ▪ Investissement dans une unité de transformation et exportation à Moroni pour 600 tonnes de produits/mois ▪ Introduction de nouvelles unités de pêche dans différentes catégories d'activité (pêche artisanale et pêche semi industrielle). ▪ Au niveau des zones de pêche, l'application effective des conventions villageoises interdisant l'utilisation des engins de pêche destructeurs pour la protection des ressources et des habitats, ▪	▪ Pas de conscience sanitaire dans la manipulation des produits ▪ Pas de contrôle des entrées en flotte et des sorties ▪ Pas de contrôle des normes de fabrication des embarcations nouvelles ▪ Pas d'investissements individuels ou collectifs dans les matériels de sécurité (gilets, GPS, radars à terre) ▪ Position très attentiste vis à vis des projets ▪ Pas de programme de sensibilisation aux risques (en mer, produits sur aspects sanitaires, environnements et déchets en mer) ▪ Pas de chaîne de froid assurée ▪ Pas de capacité d'entretien local des infrastructures existantes ▪ Pas de capacités de gestion communautaire des infrastructures ▪ Déficiences des activités de commerce (perte après capture, difficulté de collecte et transport produits, peu d'utilité des chambres froides car vente immédiate des produits hors d'infrastructures adaptées
Organisation professionnelle	▪ Volonté d'organiser le secteur des pêches et diagramme d'organisation nationale théoriquement établi (avec instance fédérale) ▪ Approche participative inscrite dans la Loi pêche	▪ Pas de réalité fonctionnelle de l'organisation professionnelle et pas de traitement exhaustif de cette représentation professionnelle ▪ Pas de capacité et de moyens de fonctionnement du Syndicat National des Pêcheurs des Comores (SNDPC) ▪ Pas de présence sur site de coordinateur des communautés ou villages de pêche ▪ Pas de délégation opérationnelle sur les îles (désignation théorique mais non fonctionnelle) ▪ Pas ou faible technicité en transformation des produits et faible usage du fumage ou salage

Champ d'identification	Opportunités	Menaces
Contexte géographique, environnemental et biologique	▪ Présence de sites de pêches sur l'ensemble des 3 îles et des façades maritimes ▪ Possibilité de fixer les ressources pélagiques autour des DCP ▪ Disponibilités potentielles d'espèces sous exploitées ou non exploités (concombre de mer, langouste, poulpe) ▪ Présence régulière et abondance (relative) de ressources thonières avec possibilités accès zone de pêche mozambicaine	▪ Incapacité à régler les problèmes de déchets en mer et sur l'ensemble de la frange littorale ▪ Niveau des investissements en infrastructures routières pour une organisation des transports ▪ Incapacité à lancer une évaluation des ressources côtières avant la maîtrise des capacités de pêche ▪ Fragilité des espaces côtiers et littoraux (récifs et de mangroves)
Contexte politique	▪ Intérêt commun des 3 îles pour les ressources halieutiques ▪ Un cadre politique et juridique grâce à la promulgation en 2007 de la Loi portant sur les codes de la pêche et de l'aquaculture, qui nécessite l'élaboration de nombreux textes règlementaires en concertation avec les acteurs du secteur pour son application effective, ▪	▪ Instabilité politique et risques liés du point de vue des capitaux étrangers ▪ Difficulté d'organisation d'un système fédéral et d'une gouvernance décentralisée
Contexte économique global	▪ Secteur classé en priorité dans le développement économique ▪ Possibilité de mieux négocier l'accord de pêche et faire jouer des concurrences dans les demandeurs d'accès aux ressources halieutiques ▪ Forte pression dans l'Océan Indien pour les ressources thonières	▪ Dépendance de la politique de développement vis à vis d'une connaissance de la richesse associée aux ressources naturelles (rente halieutique) et capacité de fiscalisation du secteur (croissance par l'accès aux ressources et pas uniquement par la création de VA des captures). Risque d'un développement basé sur l'accroissement des captures. ▪ Manque d'évolution du pouvoir d'achat des populations comoriennes face à des enjeux d'élévation des qualités sanitaires des filières alimentaires (baisse de la contribution des pêches à la sécurité alimentaire par un effet prix)
Contexte commercial	▪ Marché intérieur important ▪ Utilisation des déchets de poissons ▪ Transformation des produits ▪ Volonté de création d'une flotte de pêche semi industrielle ▪ Possibilité de tirer profit de l'accord de partenariat avec l'Union Européenne dans le domaine de la pêche pour exporter vers l'Europe ▪ Désir de nombreux partenaires économiques d'investir dans l'industrie de la pêche aux Comores (Pays du Golf, Afrique du Sud, Pays asiatiques, etc.)	▪ Diminution de la ressource suite au développement de la pêche industrielle ▪ Concurrence des produits importés ▪ Manque d'expérience et de savoir faire ▪ Volatilité des prix ▪ Concurrence d'autres pôles de production de thon : Port Louis (Maurice), Port Victoria (Seychelles), Antsiranana (Madagascar), Mombasa (Kenya), etc.
Contexte juridique pêche	▪ Programme d'appuis régionaux ▪ Appui des instances régionales	▪ Risques liés au pavillon comorien pour des navires souvent perçus en pêche INN (hors zone comorienne)
Gouvernance pêche	▪ Possibilité de développer une coopération en vue d'avancer vers un plan de gestion régional pour les thonidés via les organisations	▪ Pas de vision d'investissement dans l'aménagement des pêches car manque de vision économique de la valeur potentielle liée aux ressources marines

	régionales ▪ Appui des programmes régionaux	vivantes ▪ Non maîtrise des capacités de pêche et de l'effort de pêche ▪ Difficultés de mises à niveau des capacités nationales de l'administration et des délégations sur les îles ▪ Absence de capacité institutionnelle pour mettre en place des plans d'aménagement adapté pour les nouvelles ressources exploitables dans la zone très côtière ▪ Persistance de la pêche INN si incapacité des Comores à accroître ses capacités de SCS
Aptitudes professionnelles et techniques de pêche	▪ Appui de la JICA auprès des communautés de pêcheurs et appui par le biais de l'ENP ▪ Formation par l'appui du projet de la SNP	▪ Accroissement non maîtrisé des capacités de pêche et de l'effort de pêche ▪ Absence d'aptitude et de moyens professionnels pour développer une approche participative réelle de l'aménagement des pêcheries et la maîtrise du développement des pêches ▪ Accroissement des conflits entre engins ou type d'unités de pêche
Dynamique, pratiques et perceptions de la pêche	▪ Des organisations professionnelles de pêcheurs à tous les niveaux : coopératives au niveau des villages, syndicat régional au niveau des 3 îles et syndicat national, pouvant participer à la cogestion du secteur avec l'administration dont les moyens humains, techniques et financiers sont dérisoires. Cependant, ces organisations ne sont pas encore suffisamment organisées et nécessitent des formations notamment en gestion financière et organisationnelle, ▪ Possibilités de formation des communautés de pêcheurs par le biais des projets de développement avec appui École Nationale des Pêches ▪ Appui aux infrastructures professionnelles par le projet HAIRU	▪ Incapacité à résoudre le problème de sécurisation de la chaîne de froid du fait des contraintes en énergie ▪ Contraintes de transport et de maîtrise sanitaire de la filière de commercialisation des produits pour l'exportation
Organisation professionnelle	▪ Appui de la part des projets de développement de la Banque et JICA avec appui du projet HAIRU par le biais des nouvelles infrastructures à terre et organisation des marchés pour valorisation des produits pour l'exportation	▪ Faiblesse des organisations professionnelles et notamment en matière de gestion des infrastructures professionnelles ▪ Risque de représentation hiérarchisée mais non impliquée sur le terrain, déconnectée des réalités professionnelles et des problèmes de terrain ▪ Incapacité à fédérer les acteurs sur une vision du développement du secteur.

Source: Catanzano et Kamal, 2013, recherches de l'auteur (2014)

Durant les deux dernières décennies, le secteur de la pêche s'est bien développé. Il est passé d'une pêche traditionnelle à une pêche artisanale. La création de la Société Nationale de Pêche va sans doute dynamiser et donner un nouvel élan su secteur. Celle-ci va contribuer à :

- propulser le secteur vers un stade de semi-industrialisation et d'industrialisation,
- augmenter le volume des prises,
- améliorer le système de commercialisation et le développement de la transformation,
- permettre une meilleure adéquation de l'offre et de la demande,
- éviter les pertes,
- fournir un produit à meilleur prix à la majorité de la population
- contribuer à la réduction de la balance commerciale, par l'exportation.

12.2.2 Le potentiel halieutique et économique

La zone économique exclusive (ZEE) des Comores couvre une superficie de 160 000 km^2. Bordée par les eaux des pays voisins, son extension est limitée. En raison de leur nature volcanique, les fonds marins atteignent rapidement une profondeur de 3 000 voire 3 500 m autour des îles. Le plateau insulaire est donc très étroit, d'une largeur de 1 à 2 km seulement, sauf à Mohéli où le plateau insulaire est plus large, de 13 voire 15 km et bénéficie de ressources supplémentaires de poissons de fond sédentaires. Ainsi, globalement, les potentiels de production paraissent modérés.

Si le statut des stocks de poissons démersaux et pélagiques côtiers des Comores n'est pas connu, celui des poissons pélagiques océaniques fait l'objet d'un suivi régulier, organisé par la Commission thonière de l'océan Indien (CTOI), depuis de nombreuses années. Mais, les Comores ont du mal à fournir les données requises pour les travaux d'évaluation de la Commission. Or, la durabilité de l'activité halieutique exige une connaissance et un suivi de l'état des ressources afin de vérifier l'impact de la pêche et de l'ajuster pour maintenir sa productivité. Le développement des capacités de pêche ne doit pas avoir lieu sans ces informations préalables.

L'économie et les dynamiques des filières n'ont pas été étudiées et la contribution économique effective et potentielle du secteur reste inconnue. On peut alors difficilement arbitrer entre les stratégies, planifier et justifier les investissements, et calibrer les coûts d'accès aux ressources ou aux services publics.

Néanmoins, selon les estimations de la CTOI, hormis l'espadon et, dans une certaine mesure, le germon, aucune des espèces de poissons pélagiques océaniques n'est en situation de surexploitation.

Plus précisément, la CTOI (2012) estime que :

- le stock de listaos est en bonne santé, d'autant que la biomasse du stock reproducteur est environ 2,5 fois supérieure à celle requise pour atteindre la prise maximale équilibrée (PME). La récente diminution des captures est due à une réduction de l'effort de pêche de la flotte de senneurs et non pas à une baisse de la biomasse.

- le stock d'albacores ne montre pas de signes de surexploitation. La biomasse du stock reproducteur a toutefois connu une diminution importante au cours de la dernière décennie, accélérée par les niveaux élevés de captures entre 2003 et 2006. Néanmoins,

la baisse récente de l'effort de pêche a permis d'éviter une plus grande dégradation du stock.

- le stock de thons obèses n'est ni surexploité ni sujet à la surpêche. La récente diminution de l'effort de pêche des palangriers (en particulier, des flottes chinoises, coréennes, japonaises et taïwanaises) et des senneurs a réduit la pression sur ce stock.

- le stock de germons n'est pas actuellement surexploité mais fait l'objet d'une surpêche, même si de fortes incertitudes demeurent quant aux données utilisées pour l'évaluation des ressources. Le maintien ou l'augmentation des niveaux actuels d'effort de pêche devrait conduire à de nouvelles réductions de la biomasse.

- le stock d'espadons présente des signes de surexploitation généralisée. Les palangriers les ciblent toujours malgré un niveau de biomasse sous la biomasse correspondant à la prise maximale équilibrée (PME). Les récentes baisses des captures et de l'effort de pêche ont néanmoins réduit les taux de mortalité par pêche et stoppé la surpêche. Toute augmentation des captures par rapport au niveau actuel mettrait en péril l'objectif de reconstitution du stock de 2012 à 2019.

12.2.3 Le potentiel à l'exportation

Pour plusieurs raisons évoquées plus haut, la totalité de production halieutique est destinée à la consommation nationale. L'état de la flotte nationale, ne permet qu'exploiter les ressources halieutiques au niveau des zones côtières. Cette flotte artisanale ne peut pas accéder aux ressources se situant dans le large, au-delà de dix milles marins. La pêche, dans cette zone, fait l'objet d'un APP avec l'UE.

Encadré 12.4 : Impact du secteur de la pêche sur l'intégration régionale

L'Union des Comores est membre de la Zone de Libre Echange (ZLE) du COMESA. Les produits d'origine comorienne ont accès libre à ce marché de plus de 400 millions d'habitants. Le poisson étant entièrement produit aux Comores ne souffre d'aucune ambiguïté, quant à son origine. Il revient au Bureau d'origine des Services des Douanes de viser le Certificat fourni par l'exportateur.

Le marché régional est sous-exploité par l'Union des Comores. Le pays doit saisir cette opportunité pour étendre ou consolider ses échanges commerciaux avec les pays membres du COMESA en ciblant les « grands marchés » et les avantages comparatifs. Le COMESA importe annuellement plus de 300 000 tonnes de produits halieutiques d'une valeur de près de 700 Millions de Dollars.

L'Egypte et dans une moindre mesure l'ile Maurice sont les importateurs nets. Le thon est le type de poisson le plus recherché. Pour l'unique année 2012, le COMESA a importé près 80 tonnes d'une valeur de plus d'un Milliard de Dollars. Les exportations annuelles s'élèvent à 84 Tonnes pour une valeur de 383 Millions de Dollars. Ainsi, importatrice nette, la région présente un déficit en produits halieutiques de plus de 200 000 tonnes dont la valeur s'élève à plus de 300 Millions de Dollars. Cette tendance se confirme et s'accentue au fil du temps. Ainsi, le pays possède un potentiel énorme du commerce des produits de pêche avec les pays de la région, notamment ceux du COMESA.

Mais, le taux d'utilisation des possibilités de pêche était, en moyenne, lors du protocole (2005-2011), de 78 % pour les senneurs et de pratiquement 0 % pour les palangriers. Pour le protocole en cours, il est respectivement de 47 % et 0 %. Ce qui montre c'est moins de 3 000 tonnes de prises par qui sont exploitées contre 6 000 tonnes prévues par le protocole.

Force est donc de constater que les ressources accessibles depuis les Comores qui ne sont pas exploitées sont importantes. Seul le stock de l'espèce espadon montre des signes qu'il est surexploité.

Les activités relatives à la pêche aux crevettes, aux langoustes, aux poulpes, aux crabes, aux homards, aux concombres de mer et mollusques bivalves ne sont menées que de façon exceptionnelle. Ce qui montre, malgré l'absence de données scientifiques sur le stock de ces espèces, une certaine abondance, puisqu'ils sont sous-exploités.

En conséquence, le secteur de la pêche comorienne offre de vastes possibilités d'exploitation des larges ressources des eaux comoriennes. La mise en place d'unités de transformation et de conditionnement ouvrirait de réelles perspectives de développement à l'exportation, notamment en direction des autres économies de l'Océan Indien et vers l'Afrique, en général et le COMESA, en particulier.

12.3 Défis et recommandations

12.3.1 Les choix critiques nécessaires

Depuis toujours, à-travers les différents documents de stratégie de développement national, l'Union des Comores a érigé la pêche en secteur porteur, levier de croissance économique. Mais, force est de constater que très peu a été entrepris et clairement défini en termes d'objectifs et de développement sectoriel. Néanmoins, les différentes actions menées à travers les projets ont permis le développement actuel de la flotte nationale. L'élan pris par le secteur et la volonté des autorités à développer le secteur par la modernisation de la flotte, l'augmentation des volumes des prises, la transformation et l'exportation des produits halieutiques, se conjugue avec de nouveaux accords de pêche avec, en particulier, l'Union Européenne. Les flottes nationales et étrangères sont sensées exploiter les mêmes ressources.

Ainsi, il est plus important et urgent d'opérer des choix stratégiques globaux en concordance avec les attentes et les contraintes nationales, ce qui permettrait de garantir une maîtrise du rythme et de l'ampleur des changements. A cet effet, 3 questions méritent des réponses claires et urgentes :

1. Entre l'APP et la pêche nationale, quelle position adopter ?
2. Quelles pourraient être dés lors les modalités d'accroissement de la capacité nationale de pêche, transformation et exportation devra-t-on adopter, après les investissements massifs dans le secteur ?
3. Dans quelle île devrait-on investir ?

Des éléments et pistes de réflexion sont proposés ci-dessous:

- Les accords de pêche génèrent des recettes budgétaires importantes pour l'État, alors que la pêche nationale n'est pas fiscalisée. En effet, dans l'immédiat, les difficultés budgétaires de l'Etat conduit celui-ci à reconduire l'APP avec l'UE pour soutenir et accompagner le secteur, mais, en même temps le contraint à réfléchir sur la mise en place d'une fiscalité des activités des pêcheries. Avec plus de 600.000 euros par an, l'Etat n'est pas prêt à abandonner cette manne, en cette période de crise. Mais, dans un

souci de moderniser le secteur et d'élargir l'assiette fiscale, il est primordial d'étudier les voies et moyens de mener un tel exercice.

- Les grands investissements privés risquent d'avoir un impact important sur la distribution des revenus entre les agents économiques, voire de marginaliser les populations non intégrées aux projets, et modifier l'approvisionnement du marché national et l'accessibilité des produits pour les consommateurs nationaux. A cet égard, les modalités d'accroissement de la capacité nationale de pêche, de transformation et d'exportation devront être revues. Mais, la stratégie adoptée par la SNP, à travers la construction des maisons communautaires et la mise à disposition des bateaux aux communautés contribuera significativement à toucher le grand maximum de la population.

- Les investissements, notamment de la Société Nationale de Pêche sont essentiellement réalisés à Grande Comore alors que les ressources sont partagées entre les îles (thonidés) ou en grande partie présentes à Mohéli (poissons de fonds). Dans le cadre du plan d'action de la SNP, la pêche communautaire occupe une place prépondérante au niveau des îles autonomes. La mise à la disposition des communautés des bateaux, contribuent significativement à la lutte contre le chômage, dans un pays où l'accès à l'outil de travail (bateau, équipements, …) n'est pas à la portée de tout le monde. Mais si ce projet s'inscrivait sur une stratégie d'ensemble et bien intégré avec les autres projets énoncés dans le cadre de la conférence de Doha, notamment le projet d'agriculture et élevage (Anjouan) et celui du Tourisme (Mohéli), le Gouvernement en tirerait meilleure partie. En effet, la SNP pourrait produire une partie de la matière première pour la fabrication de provende et approvisionner le marché touristique.

12.3.2 Scénarios et enjeux pour les différentes pêcheries comoriennes

Les analyses des récentes études montrent le contexte particulièrement difficile pour les pêcheries comoriennes, fortement orientées sur les espèces côtières. Les pêcheries hauturières exclusivement exploitées par des flottes étrangères, avec des quotas qui ne sont respectés qu'à 50%, sont dans des perspectives de stabilité. En effet, la baisse de la ressource et la dégradation des milieux marins, dans les zones surtout côtières, pose le problème susceptible de conditionner l'avenir de l'activité de pêche considérée, désormais, fortement affectée par ces pressions. Aussi, l'APP conjugué avec les investissements nationaux présents et à venir, dans ce sous-secteur, soulève pertinemment le problème de stock des ressources pour une exploitation responsable et durable.

En conséquence, cette situation interpelle les acteurs sur quelques enjeux clairs, à la fois pour les pêcheurs et pour une intervention publique d'accompagnement à l'adaptation du secteur.

Ces scénarios et les enjeux correspondant au niveau des réponses des acteurs de la pêche et des pouvoirs publics, peuvent être raisonnés de la manière suivante :

Tableau 12.5 – Scénarios pour les pêcheries comoriennes

Scénarios	Enjeux
Crise : Elle concerne les pêcheries faisant l'objet de dégradation majeure de l'état des stocks. Il s'agit des pêcheries sur pieds et sur pirogue dans la zone côtière. Celle-ci est fortement exploitée depuis des années, et ce sans réel suivi des ressources. Cette zone côtière est soumise à des exploitations diverses à travers les pressions démographiques, l'extraction de matériaux et le déversement de déchets.	Il faudrait envisager l'arrêt partiel ou un contrôle des activités de pêche et d'accès à la ressource à un niveau incompatible avec leur survie. L'enjeu est donc celui tout d'abord d'avoir les connaissances les plus pointues du stock de poissons dans la zone. Parce que cette type de pêcherie est pratiquée par la quasi-totalité de la communauté, un accompagnement des professionnels à la diversification vers des niches à haute valeur commerciale jusqu'à là inexploitées (céphalopodes, langoustes, etc.…) est à envisager et à promouvoir. Comme, certaines flottes non appropriées ne se gênent pas à mener leurs activités dans cette zone, une territorialisation de la gestion, au niveau des îles puis des communautés, mais aussi entre les différentes flottes ou pêcheries, doit être envisagée.
Stabilité apparente, avec fragilisation croissante : Il s'agit des pêcheries des espèces pélagiques océaniques. Cette situation est celle de pêcheries industrielles pratiquées par les flottes étrangères. Seul l'espadon et, dans une certaine mesure, le germon subit une surexploitation.	Il serait important d'entreprendre des stratégies d'anticipation et de compensation des points de fragilité, notamment par la réflexion sur les enjeux des accords de pêche et le développement d'une pêche industrielle nationale. La régulation du secteur à travers des droits d'accès et la mise en place d'une fiscalité devra être de mise. Car, les enjeux se situent à la fois, sur des mesures réglementaires aboutissant à l'arrêt, temporaires ou définitives, de la pêche de certaines espèces, et, pour d'autres à la diminution du volume des captures, dans le cas des accords de pêche avec l'étranger. Ces accords devront faire en sorte que les Comores bénéficient d'une gamme de services et de biens liés aux opérations de navires industriels thoniers tels que le débarquement et / ou le transbordement des captures, d'une part, et d'autre part, dans le cadre de la pêche artisanale, contribuer à l'accroissement de la valeur des captures, à travers l'amélioration de la qualité des produits et des infrastructures associées, l'hygiène alimentaire pour les marchés locaux et le développement des ressources humaines. Car, l'amélioration de la qualité des produits de la pêche peut conduire à une réduction des pertes post-capture et ainsi accroître la sécurité alimentaire. L'amélioration de la qualité du poisson local aidera également à augmenter l'approvisionnement en poisson et réduire le besoin d'importation de produits de la mer.
Développement durable : Il concerne l'aire marine protégée de Mohéli comme un outil indispensable à l'usage durable des ressources.	Parce que, le développement durable doit tendre à maximiser la durabilité économique, environnementale et sociétale des activités de pêche, les enjeux renvoient en conséquence à ces trois dimensions, avec des stratégies de recherche de valeur ajoutée. Ainsi, des plans de gestion basés sur l'EAF (Approche écosystémique dans la gestion des pêches) des pêcheries d'importance socioéconomique doivent être élaborés à l'échelle nationale et déclinés en plans de cogestion communautaire, et enfin, mis en œuvre. Avec l'appui des projets en cours (Banque mondiale, JICA) ou à venir (PNUD, AFD, Banque mondiale), la priorité doit porter sur le plan de gestion récemment adopté pour la pêcherie démersale et sa déclinaison au niveau des régions et des communautés, en

	coordination avec les aires marines protégées (AMP) multi-usages.

12.3.3 Recommandations

La présente étude diagnostique du secteur de la pêche invite fortement les autorités comoriennes à revoir les modes actuels d'exploitation pour une plus grande valorisation des ressources halieutiques. L'enjeu est triple : connaitre le potentiel des ressources, créer de la richesse et mettre en place les leviers permettant d'optimiser la contribution des pêcheries à l'économie nationale (gouvernance, structuration, investissement).

A cet effet, quatre grands groupes de recommandations sont formulés, qui sont résumées dans la feuille de route en annexe du chapitre.

1- Collecte, traitement, analyse et diffusion de données
2- Gouvernance du secteur halieutique
3- Investissement dans le développement du secteur
4- Politique commerciale et produits halieutiques

Ces recommandations ont pour objet de tracer quelques perspectives et de donner des indications sur le type de réformes à mener pour mettre en place une industrie nationale de pêche rentable, performante, durable et responsable pour l'économie nationale pour les cinq années à venir. Ces réformes nécessiteront la conjugaison d'efforts importants de la part des pouvoirs publics et des acteurs privés de la filière pêche. L'action publique devrait en ce qui la concerne se concentrer sur la création des conditions permettant d'inciter et de sécuriser les investissements privés.

Finalement, le développement des pêches doit être repensé dans le contexte local de crise énergétique, et de fortes contraintes logistiques. Il a besoin de succès rapides et visibles pour pouvoir initier un cercle vertueux de collaboration entre toutes les parties prenantes, et justifier auprès des décideurs le niveau conséquent des investissements à consentir, auprès du public le paiement des services et auprès des bailleurs de fond, de la perspective de long terme pour une réduction durable de la pauvreté.

Conclusion

Le secteur de la pêche reste une activité qui présente une valeur forte pour le pays, laquelle valeur ne peut se mesurer uniquement à l'aune d'une simple comptabilité des emplois et de la valeur économique générés. La valorisation durable des ressources halieutiques apparaît d'évidence très pertinente du point de vue environnemental et sociétal (et même du point de vue économique à l'échelle de certains villages.

Par ailleurs, l'objectif d'ériger la Pêche en secteur porteur, par le biais des différents documents de stratégie et de politique de développement économique national ouvre des perspectives positives. Mais, au même moment, interpelle tous les acteurs du secteur sur la volonté d'entreprendre des actions concrètes pour accompagner efficacement son développement vers son industrialisation.

Si d'évidence, le secteur souffre de certaines difficultés qui demandent un engagement de tous les acteurs pour les résorber, il n'en demeure pas moins qu'il dispose de réelles opportunités et potentialités pour éclore un secteur-levier, capable de tirer vers le haut d'autres secteurs.

13. TOURISME


Comoros
UNDISCOVERED BEAUTY

<

Introduction

Le tourisme comorien est considéré par beaucoup comme le « serpent de mer » de la stratégie de développement de l'archipel. De tous les rapports, de toutes les stratégies, de tous les plans de développement, le tourisme comorien a été maintes fois mis en avant comme le secteur le plus prometteur de développement. Le tourisme, notamment dans les PMAs, peut bénéficier par effet d'entrainement à de nombreux secteurs de l'économie : produits agricoles, artisanat, services aux consommateurs (taxi, guide, interprète, etc.)

L'état des lieux effectué en 2007 est quasiment toujours d'actualité. Sur la période, malgré quelques avancées institutionnelles et projet d'accompagnement le fort potentiel des Comores en matière touristique est resté…potentiel. Le nombre de visiteurs fluctue légèrement à la hausse, est constitué en grande partie de tourisme affinitaire (et donc saisonnier) associé aux festivités religieuses et de grands mariages, et les marchés émetteurs restent inchangés.

Si les Comores sont entourées de destination ayant su profiter de la manne touristique et de ses effets d'entrainement sr l'économie, tout le monde s'accorde à dire que le pays regorge de potentialités identiques voire supérieures à celles trouvés dans les autres îles de la région : plages de sable désertes, volcan, parc marin, parc naturel, etc. Ajouté à cela les multiples facette du patrimoine comorien propice au développement d'un écotourisme soucieux de l'environnement et de la préservation des cultures.

Ce rapport n'échappe pas à la règle et considère encore et toujours le tourisme comme un vecteur essentiel du développement économique des îles. Il propose de faire l'état des lieux du secteur touristique à travers ses points forts et ses points faibles et préconise des mesures dans une feuille de route pour son développement d'ici 2019.

Dans un premier temps, le chapitre liste les principales réalisations issues de la matrice d'actions mises en œuvre depuis 2007 avant de passer, en un second temps, à l'analyse du contexte régional et national. Dans un troisième temps, les contraintes au développement d'un tourisme durable aux Comores sont passées en revue. Sur cette base, une analyse prospective détaille différentes pistes novatrices à suivre pour faire passer le tourisme de potentiel à réel, pour finir par des recommandations à mettre en place dans les prochaines années de façon à saisir les occasions les plus simples à mettre en oeuvre.

Evolution depuis l'EDIC 2007 et mise en place des actions prioritaires identifiées dans la matrice d'actions

Depuis 2007, le Gouvernement a pris quelques initiatives en soutien des recommandations de la matrice d'action de l'EDIC 2007 allant dans le sens des objectifs du développement d'une industrie touristique, à savoir :

Renforcement du cadre légal et institutionnel de la Direction du Tourisme

- La Direction nationale et les bureaux du tourisme des trois îles sont équipés en matériels informatiques et bureautiques par un financement des ressources du Fonds d'Affectation Spéciale du Cadre Intégré /Cadre Intégré Renforcé

- Adoption d'une loi sur le tourisme et la réduction de 60 € à 30 € des frais de visa qui devrait normalement faciliter une reprise des activités touristiques

Développement d'une stratégie de marketing et de promotion touristique

- Création de l'Office Nationale du Tourisme Comorien (ONTC) construit par un financement bilatéral de la République Populaire de Chine ;

- Mise à la disposition de la Direction Nationale du Tourisme, de l'Association Comorienne du Tourisme (ACT) et de l'ONTC d'un matériel de promotion touristique (brochures, prospectus, affiches et films documentaires en trois langues) ;

- Création d'un partenariat avec des Offices du tourisme de Rodrigue, de la Tanzanie, de Tamatave, pour la promotion de la destination Comores et le partage d'expérience grâce à la participation à des salons touristiques financée par le programme d'assistance liée au commerce

- Programmation des Comores par les Tours opérateurs, pour 2012 ;

- Elaboration d'une Note sectorielle sur le tourisme, préparée par la Banque Mondiale, assorti d'un plan d'actions sur 3 ans.

Amélioration des infrastructures d'accueil en matière touristique, mise en valeur les produits touristiques, promotion des activités culturelles

- Elaboration et dépôt d'un projet CIR de catégorie 2 sur le développement de l'écotourisme et du patrimoine des Comores, en partenariat avec le bureau du PNUD Moroni et le Bureau Régional de l'UNESCO pour l'Afrique de l'Est

- Projet PNUD/FEM (GEF) sur les aires protégées aux Comores

- Festivals (art contemporain, musique, artisanat) organisés de façon récurrente en partenariat avec la Réunion et les autres îles de la région

- Adhésion effective et participation active des Comores à l'association « Iles Vanille »

- Evènement annuel sur « Ile Vanille des Comores » : festival culture gastronomique indiaocéanique FCGI (août 2014)

13.1 Evolution du secteur et contexte actuel

13.1.1 Contexte régional

Selon l'OMT, le tourisme est aujourd'hui l'un des secteurs économique pesant le plus lourd et en plus forte croissance dans le monde. Il contribue au PIB mondial à hauteur de 9%, représente 1 emploi sur 11 dans le monde et 6% des exportations mondiales. La demande touristique mondiale croît de façon exponentielle. Malgré la crise économique mondiale, l'OMT note que l'on a déjà franchi la barre du milliard de touristes en 2012. En 2013, l'organisation a fait état de 1,87 milliards de touristes arrivés dans le monde. Selon les prévisions de l'organisation, il y aura en moyenne 1,8 milliards d'arrivées touristique chaque année dans le monde jusqu'en 2030. Et toutes les régions du monde sont concernées par cette croissance soutenue[76].

Le tourisme est un secteur clé dans les économies et le processus de développement de tous les petits pays insulaires. A l'heure de la mondialisation, c'est pratiquement le seul secteur où les petits Etats insulaires en développement (PEID) détiennent un avantage comparatif indéniable et qui leur offre une marge de manœuvre confortable face au monde développé.

Comme les Caraïbes ou les iles du Pacifique, l'Océan Indien est considéré sur les marchés comme une destination balnéaire composée de plusieurs îles. Il a cependant l'avantage de ne pas avoir un décalage horaire trop important par rapport à l'Europe. Le tourisme dans l'Océan Indien a débuté à la fin des années 70 avec les Seychelles et l'Ile Maurice s'inscrivant résolument dans un tourisme balnéaire de luxe. Les Maldives ont suivi dans les années 80 avec le concept d'îles hôtels, Zanzibar dans la foulée sur un balnéaire avec une dimension culturelle. Madagascar et la Réunion ont apporté une touche "nature et découverte" à cet ensemble misant sur les sites naturels et la biodiversité et les activités sportives. Au même moment, le projet Galawa se mettait en place aux Comores. L'Union des Comores a largement de la place sur les marchés mondial et régional d'exportation de services touristiques, d'autant plus que l'OMT prévoie un accroissement important de la demande à destination de l'Océan indien de 6,3 % par an jusqu'en 2020.

13.1.2 La demande effective sur la destination Comores

Le constat actuel est que les Comores n'ont pas participé au développement touristique des îles de l'Océan Indien, qui ont vu le doublement des arrivées en 15 ans. Le tourisme balnéaire s'est effondré avec la fermeture de l'hôtel Galawa en 2000. Aujourd'hui, ce secteur est dominé par le tourisme affinitaire, c'est-à-dire des comoriens qui rentrent au pays pour visiter la famille et les amis.

Tableau 13.1 - Évolution des arrivées de touristes aux Comores (2000-2013)

Année	Arrivées touristiques	Variation (%)	Répartition selon le Motif de visite (%)				
			Agrément	Affinitaires	Affaires	Autres	Total
2000	23 893		54,7	32,4	8,8	4,1	100,0
2001	19 356	-18,9	40,0	36,4	15,3	8,3	100,0
2002	18 702	-3,4	18,7	50,5	22,9	7,9	100,0
2003	14 229	-23,9	9,1	75,2	9,8	5,9	100,0
2004	17 603	23,7	13,8	64,3	17,2	4,7	100,0
2005	19 551	11,6	13,6	64,8	16,1	5,5	100,0
2006	17 060	-12,7	18,0	56,8	15,9	9,3	100,0

[76] www.unwto.org, Communiqué de presse N° 14076, de novembre 2014

2007	14 582	-14,5	10,0	47,9	30,0	12,1	100,0
2008	14 753	1,2	19,0	42,7	28,4	9,9	100,0
2009	11 396	-22,8	22,9	3,23	26,0	18,8	100,0
2010	15 251	33,8	15,6	52,4	21,3	10,7	100,0
2011	17 463	14,5	14,3	52,6	23,3	9,8	100,0
2012	22 771	30,4	5,3	66,7	24,8	3,2	100,0
2013	24 764	8,8	12,9	64,3	16,8	5,9	100,0

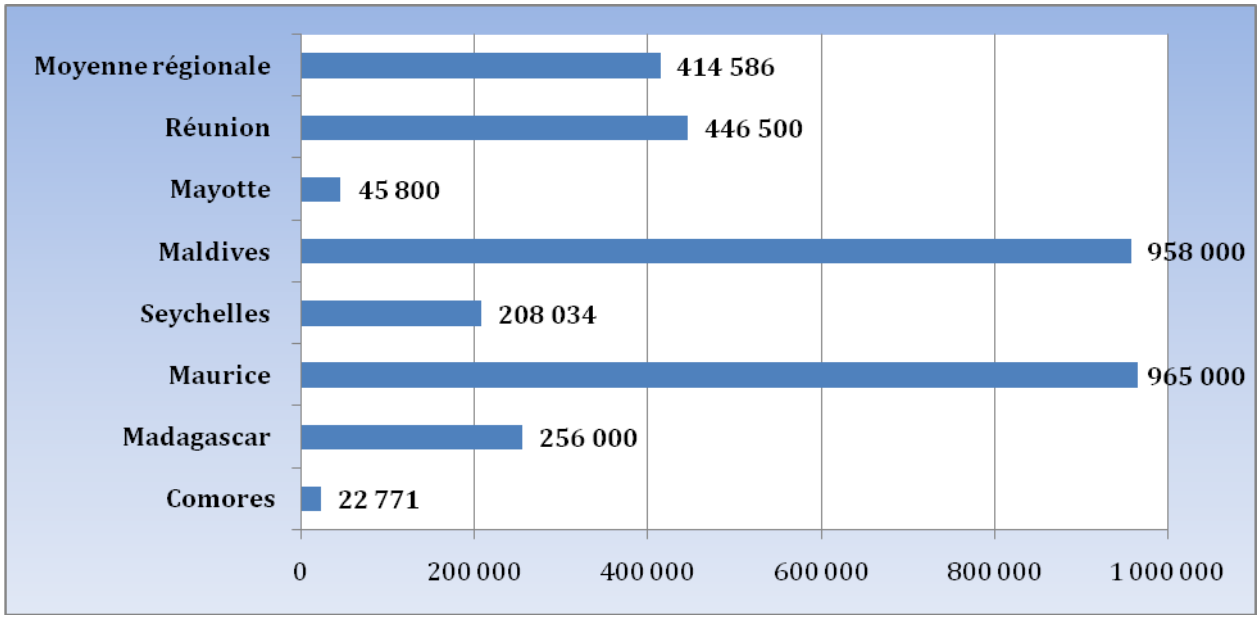
Source : *Direction Nationale du Tourisme,* cité par Rajeriarison P. dans Note de Politique sur le Tourisme, Rapport N° 1 : Evaluation & Diagnostic, Rapport final, Projet ABGE, Banque mondiale, octobre 2012. E*estimation BCC pour 2013*

On constate des fluctuations minimes des arrivées touristiques depuis 2000. Cependant, jusqu'en 2013 les années de hausses ont permis de maintenir une tendance positive de 2,1% en moyenne par an.

Sur la base des données de 2012 et selon la même source, la région Océan Indien est le principal marché émetteur de touristes de loisir vers les Comores avec 42%. Mayotte arrive en tête avec 23%, suivi par la Réunion (8%), Maurice (6%) et Madagascar (5%). La France métropolitaine détient 15%, l'Afrique 12% et les pays du Golfe 11%. La durée moyenne de séjour était de 7 jours et la dépense moyenne par touriste estimée à 900 Euro.

Le graphique 13.1 illustre du retard qu'accusent les Comores par rapport aux îles de la région. Les trois îles ne parviennent même pas à attirer ne serait que la moitié des visiteurs de l'île sœur de Mayotte.

Graphique 13.1 - Arrivées touristiques dans les îles de l'Océan Indien en 2012



Source : Idi-Mohamed Abdallah, *Défis et enjeux économiques de l'écotourisme pour les îles de l'Océan Indien*, Présentation au Forum Economique des îles de l'Océan Indien, Moroni, 23, 24, 25 octobre 2014

13.1.3 Maillon clé : l'offre d'hébergement

L’offre d’hébergement n’est qu’une composante du produit touristique d’une destination. Mais c’est le noyau central autour duquel gravitent tous les autres éléments de l’offre.

Les capacités hôtelières de l’Union des Comores sont très modestes, comparativement à celles des îles voisines membres de la COI. Actuellement, les capacités d’hébergement touristique, hôtels, pensions et bungalows confondus opérationnelles fin 2010 s’élève à 394 chambres pour un total de 788 lits. Par rapport à 2008, on note une augmentation de 67% aussi bien en termes de chambres qu’en termes de lits.

Cette offre d’hébergement se caractérise par une réduction des disparités qui existait entre les îles. En effet, alors que 83% des capacités étaient concentrés à Ngazidja en 2008, la répartition s’équilibre progressivement puisque Mohéli et Anjouan totalisent 53,2% (respectivement 32,4% et 20,8%) contre 46,8% pour Ngazidja. En termes de qualité, cette offre d’hébergement souffre d’un manque d’établissements proposant des normes de standard international. Depuis la fermeture du Galawa, il n’existe pas d’unités de 4 à 5 étoiles. La majorité des établissements sont d’un confort sommaire. Seuls Itsandra Beach Hôtel, International Karthala Hôtel et l’Hôtel Rétaj le Moroni peuvent prétendre offrir un standing de trois étoiles. L’offre hôtelière de l’Union des Comores est donc qualitativement très en retrait mais aussi quantitativement dérisoire comparativement à celle de Maurice (plus de 14 000 lits) et des Seychelles (plus de 4 600 lits).

Tableau 13.2 - Analyse comparative avec d'autres destinations de la sous région

	Comores	Mayotte	Nosy Be (Madagascar)	Seychelles	Sri Lanka	Zanzibar (Tanzanie)
Superficie (km2)	1.860	374	325	455	65.610	2.120
Population	737.000	212.600	100.000	90.000	20.869.000	1.470.000
PIB/ habitant (USD)	740	8.540	427	11.130	2.580	527
Contribution tourisme PIB	4,1%	Nd	2,8%	25%	4,3%	43,9%
Taux imposition/ TVA ou TC	35% / 10%	33,33% / 0%	21% / 20%	23,3% / 15%	28% / 12%	30% / 18%
Arrivées 2012	22.771	45.800	58.630	208.034	919.731	168.223
% moyen de croissance arrivées 2008-12	11%	3%	3%	6%	8%	4%
Recettes tourisme 2012 (millions USD)	13,7	31,2	(279,8)	305	1.039	(1.350)
Emplois (2011)	500	860	3.123	10.600	57.786	10.500
Ratio emplois / chambres	0,99	1,53	2,08	3,04	3,94	2,24
Hôtels / chambres (2011)	52 / 503	72 / 559	130 / 1.500	220 / 3.484	252 / 14.653	195 / 4.675
Durée moyenne de séjour	7	20	7	10	10	7
Principaux marchés émetteurs	France: 62% Mayotte: 11% Réunion: 9%	France: 53% Réunion: 40%	Italie: 51% France: 43% RSA[77]: 1%	France: 20% Italie: 13% Germany: 12%	Inde : 20% UK : 12,4% Germany: 6,5%	Italie: 37% UK: 11% RSA: 9%
Nombre de compagnies aériennes	7	5	4	8	29	6
Coût du billet d'avion (EUR)	1.350/1.730	1.095/1.350	950/1.480	1.060/1.200	510/1.320	950/1.077
Coût du circuit type 10-15jours (EUR)	2.119	2.129	2.769	2.259	1.699	1.749
Groupes hôteliers internationaux présents	Retaj Hotel	Blue Season	Constance, VeraClub, Bravo Club, Francorosso	Starwood, Banyan Tree, Four Seasons Kempinski Hilton, etc.	Hilton, Aitken Spence, Heritance, Starwood, Amanresorts,	Kempinski, Hilton, Serena, Fairmont, Melia, etc.
Positionnement	Découverte	Balnéaire	Découverte	Balnéaire	Découverte	Balnéaire
Classement WEF 2013	Non classé	Non classé	(131)	38	74	(109)

Source : Etude Secteur Privé (CGP/Banque Mondiale, 2014)

[77] Republic of South Africa (Afrique du Sud)

Tableau 13.3 - Répartition des capacités d'hébergement des Comores (2012)

Etablissements par catégories	Capacités	Ngazidja		Mohéli		Anjouan		Total	
Hôtels classés	Nombre	4	31%	1	5%	3	16%	8	15%
	Chambres	131	67%	12	11%	84	42%	227	45%
Hôtels non classés	Nombre	1	8%	5	25%	4	21%	10	19%
	Chambres	16	8%	53	49%	50	25%	119	24%
Pensions	Nombre	8	62%	14	70%	12	63%	34	65%
	Chambres	48	25%	43	40%	66	33%	157	31%
Total	Nombre	13	100%	20	100%	19	100%	52	100%
	Chambres	195	100%	108	100%	200	100%	503	100%
Parts des îles dans le total de l'offre d'hébergement	Etablissements	25,0%		38,5%		36,5%		100%	
	Capacités en chambres	38,7%		21,5%		39,8%		100%	
Tarif moyen pondéré en Euros		66		21		32		43	

Source : Rajeriarison P. dans Note de Politique sur le Tourisme, Rapport N° 1 : Evaluation & Diagnostic, Rapport final, Projet ABGE, Banque mondiale, octobre 2012.

Le gouvernement indique 52 établissements hôteliers offrant 503 chambres. La classification des hôtels n'est pas assez rigoureuse, il s'agit d'un aspect important qu'il va falloir réexaminer car c'est une question très importante pour le renforcement de la qualité de l'hébergement en Union des Comores. Moroni a trois ou quatre hôtels considérés comme de niveau international.

Le modèle dominant est celui d'une hôtellerie indépendante familiale tournée en priorité vers le tourisme d'affaires et dans une moindre mesure le tourisme de loisirs. Les taux d'occupation varient entre 20% et 60% avec un tarif moyen pondéré autour de 50 €. Le nombre d'hôtels assurant une rentabilité propre est limité[78] et souvent les propriétaires ont d'autres activités qui leur permettent de compenser les pertes, mais qui a pour conséquence une absence de gestion de la part des propriétaires. Les gîtes communautaires construits pour le développement de l'écotourisme échappent également à ce système de taxes et sont gérés de façon bénévole par des membres des communautés. Ces dernières années, il y a eu des annonces pour des investissements considérables pour améliorer le standing des hôtels (notamment à la suite de la Conférence de Doha).

Depuis la fermeture de l'hôtel emblématique des Comores, le Galawa Beach Hôtel, les deux petits hôtels d'Etat, Retaj et Itsandra hébergent 70% des touristes, les 30% restant répartis entre les autres établissements.

13.1.4 Retombées financières et économiques du tourisme

Le tableau 13.4 présentent certains indicateurs clé qui permettent d'apprécier les retombées financières et économiques du tourisme en Union des Comores.

[78] Certaines structures d'hébergement de petite capacité avec une gestion familiale arrivent à avoir un taux d'occupation de l'ordre de 65-70% en proposant des prix compétitifs à des clients contactés par Internet.

Malgré la faiblesse de la demande effective constatée plus haut, les retombées financières et économique sont de plus en plus importantes. En 2013, les recettes touristiques ont augmenté de 23% en après un recul de 6,2% en 2012. Sur la période 2003-2013, elles ont augmenté en moyenne de 10% par an. Rapportées au PIB, elles ne cessent de progresser atteignant presque 8% en 2013 après 6,7% en 2012.

Le tourisme est le principal secteur d'exportation de services du pays avec plus de 50%, cette proportion étant à 1,8 point d'atteindre les 60% en 2013.

Tableau 13 .4 - Retombées financières et économiques du tourisme

Indicateur	2009	2010	2011	2012	2013
Recettes touristiques (Millions d'Euros)	23	26	32	30	37
Variation (%)	-10,0	15,7	13,3	-6,2	23,0
Recettes en % des exportations de services	54,0	54,0	56,4	55,1	58,2
Recettes en % du PIB	5,8	6,6	7,2	6,7	7,9
Taux de couverture du déficit commercial des biens par les recettes (%)	21,1	22,7	25,2	19,5	23,5

Source : Idi-Mohamed Abdallah, *Eléments d'informations touristiques sur les Comores*, Projet ABGE, 2012. A partir de la balance des paiements des Comores pour l'année 2013

Le tourisme international est reconnu pour ses capacités à apporter des ajustements dans les fluctuations des échanges commerciaux d'un pays. A cet égard, un indicateur pertinent est celui des capacités du tourisme à prendre en charge le déficit commercial des biens. Aux Comores, les recettes en devises liées au tourisme permettent de couvrir environ 25% du déficit commercial. Ce qui est considérable.

En termes d'emplois, les estimations comparatives pour l'année 2011 font état de 500 emplois touristiques aux Comores contre 3 123 à Nosy Bé, 10 600 aux Seychelles, 57 686 au Sri Lanka et 10 500 à Zanzibar[79].

Encadré 13.1 : Tourisme et réduction de la pauvreté

La réduction de la pauvreté passe nécessairement par le maintien d'une croissance économique durable. Par conséquent, on ne saurait mettre en exergue le lien entre tourisme et réduction de la pauvreté sans analyser préalablement la relation entre tourisme et croissance économique. L'évaluation de l'impact du tourisme sur la croissance a fait l'objet de beaucoup de travaux de recherches dans les instituts et universités spécialisés à travers le monde.

Concernant l'Afrique, une étude réalisée en août 2007 par les chercheurs des départements d'économie de trois universités américaines visait à vérifier l'impact du tourisme international sur la croissance économique et le développement des pays de l'Afrique subsaharienne[80]. L'étude s'appuyait

[79] Rajearison, P. Marcello, S. Idi-Mohamed A. (2013), Secteur tourisme, in étude diagnostic sur le développement du secteur privé en Union des Comores, Hermes Conseil, Antananarivo, juin 2013

[80] "The Impact of Tourism on Economic Growth and Dévelopment in Africa", par Bichaka Fayissa, Middle Tennessee State University, Murfreesboro (USA), Christian Nissiah, department of Accounting and Economics, Black Hills State University Spearfish et Badassa Tadasse, Department of Economics, University of Minnesota-Duluth, Duluth (USA), Août 2007.

sur des données d'un échantillon de 42 pays africains pour la période allant de 1995 à 2004. Les résultats des tests ont confirmé que les dépenses des touristes internationaux ont un impact positif sur la croissance économique des pays africains. Concrètement, une augmentation de 10% des dépenses des visiteurs internationaux engendre 0,4% de croissance du revenu (PIB) par habitant.

Des tests similaires sur 14 petits pays de spécialisation touristique sur un échantillon de 43 pays en utilisant des données couvrant la période 1980-2003 ont confirmé la corrélation entre le tourisme et la croissance économique : une augmentation de la part des recettes touristiques dans le PIB de 10% est associée à une augmentation de 0,5% du PIB par habitant. Et cette croissance induite par le tourisme s'est avérée plus forte dans ces petits pays spécialisés dans le tourisme que dans certains pays de l'OCDE.

D'autres études se sont attelées à vérifier la corrélation entre le tourisme et la réduction de la pauvreté. Les tests sur le cas du Nicaragua[81] ont confirmé la relation étroite entre le développement du tourisme, la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Dans ce pays une augmentation de 10% des dépenses des touristes internationaux entraîne une croissance économique positive de 0,76% et une réduction de la pauvreté de 0,21%.

Aux Comores, les tests économétriques réalisés ont confirmé la relation étroite entre les recettes touristiques et la croissance économique pour la période 1990-2010. Une augmentation de 10% des recettes touristiques engendre une augmentation de 0,30% du PIB[82].

Toutefois, la disponibilité des données n'a pas permis de vérifier la relation directe entre recettes touristiques et réduction de la pauvreté. Néanmoins, les analyses de l'évolution de la pauvreté ont permis indirectement de comprendre que le tourisme a un impact positif sur la réduction de la pauvreté. En effet, en 2004, on a constaté qu'en termes de ménages, la pauvreté a diminué entre 1995 et 2004 : de 47,3% en 1995 à 36,9% pour l'ensemble du pays, de 60,8% à 38,4% à Anjouan, de 55,9% à 37,8% à Mohéli. En revanche, l'incidence de la pauvreté a légèrement augmenté à la Grande Comore, passant de 34,3% à 35,5% sur la même période. Les recherches ont abouti à la conclusion que cette légère augmentation de la pauvreté à Ngazidja est imputable à la fermeture du Galawa en 2000.

13.2 Les contraintes au développement touristique

13.2.1 Contraintes structurelles

Les contraintes décrites dans ce rapport affectant l'économie comorienne affectent le secteur du tourisme dans les mêmes proportions. Les carences en termes de transport, d'infrastructures et en financement ralentissent le développement du secteur, rendant les investissements domestiques et étrangers primordiaux.

Les infrastructures routières

Un bon réseau routier contribue au développement du tourisme. Cependant, le réseau routier comorien compte environ 553 km de routes bitumées dans un état assez dégradé, et de 240 km de routes et pistes en terre, certaines devenues quasi impraticables. Il est mal entretenu, faute de moyens et d'un personnel qualifié. Le programme réalisé dans la capitale est une réussite. Le ramassage des ordures est assez rare pour la capitale et les zones touristiques. L'énergie dans un pays constitue une des bases de tout développement. Il est facteur déterminant pour le

[81] « Cointegration and Causality betwen Tourism and Poverty Rduction, par Robertico Croes et Manuel Vanegas SR. in Journal of travel Research, 25 janvier 2008 (www.//jtr.sagepub.com)

[82] « Tourisme, croissance et réduction de la pauvreté », Idi-Mohamed ABDALLAH, Université des Comores/PNUD, avril 2011

fonctionnement des entreprises en l'occurrence du secteur du tourisme et de l'hôtellerie. Il en est de même pour l'eau potable. Or, le pays souffre cruellement de l'insuffisance chronique d'eau et d'énergie.

Le transport aérien et maritime

L'histoire du développement touristique mondial a montré que les moyens de transport aérien jouent un rôle déterminant. Cependant, bien que le caractère insulaire du pays constitue un atout pour le développement du secteur des transports, les Comores accusent des faiblesses réelles dans ce domaine. Le coût des transports internationaux est trop élevé et les Comores ne disposent pas de liaisons directes et fréquentes avec les grands marchés internationaux. Néanmoins, cinq compagnies régionales (Air Austral, Yemenia, Kenya Airways, Air Madagascar, Air Tanzanie) desservent Moroni depuis Paris après escale dans leur pays respectif. Les Comores souffrent également de l'absence d'une compagnie nationale de transports aériens. Depuis la disparition, en 1994, de la compagnie Air Comores, le secteur du transport aérien inter-îles et régional a été repris en mains par des opérateurs privés (Air Austral, EWA).

Le transport maritime lié au tourisme n'est pas non plus développé car les installations portuaires ne sont cependant pas toujours adaptées. La navigation de plaisance et de croisière est aujourd'hui presque inexistante, le nombre d'opérateurs proposant des circuits en bateau étant très limité. Les compagnies de croisière qui circulent dans l'Océan Indien[83] ne s'arrêtent que très rarement aux Comores non seulement à cause d'infrastructures portuaires inappropriées mais aussi de procédures administratives compliquées notamment au niveau de l'immigration.

Les télécommunications

Le tourisme mondial repose de plus en plus sur les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC) en matière de gestion, de promotion et de commercialisation: près de 80% des voyageurs utilisent Internet pour s'informer sur les destinations et près de 40% des ventes se font maintenant en ligne. La visibilité sur les marchés se fait via Internet en complémentarité avec les circuits traditionnels d'agences de voyages et de Tour Opérateurs. De plus en plus de personnes préfèrent voyager de manière indépendante en organisant elles-mêmes leurs circuits via Internet.

Il devient ainsi primordial pour les hôtels de disposer d'un site web pour leur promotion et de disposer d'un accès Internet fiable pour répondre dans les 24 h aux demandes d'information et de réservation. Ce n'est pas le cas aux Comores où certaines zones ne sont pas couvertes par le réseau téléphonique et où la qualité de la connexion Internet est aléatoire, aggravée par les problèmes de production d'énergie. Néanmoins, la plupart des établissements hoteliers disposent d'un site internet facilement accessible, tout comme l'ONTC. Cependant, la visibilité de la destination sur Internet est limitée ce qui ne contribue pas à rassurer les touristes potentiels sur la destination.

Une fois sur place, les touristes souhaitent rester connectés avec leur famille ou leurs activités pendant leur séjour: la plupart des hôtels disposent d'un accès wifi gratuit pour leurs clients quand la connexion est disponible ou quand l'électricité n'est pas coupée. Le système

[83] Costa Croisière, MSC, Princess, etc.

"roaming" existe mais n'est pas toujours opérationnel sur les Comores. En revanche, il est facile de se procurer une carte de téléphonie mobile ou une clé 3G+.

Pour des raisons de sécurité, les voyageurs évitent de circuler avec trop de cash et privilégient les paiements par carte de crédit. Ce mode de paiement n'est pas encore courant aux Comores en dehors des hôtels et les voyageurs sont invités à retirer du cash auprès des Distributeurs Automatiques de Billets (DAB) qui ne sont disponibles que dans les grandes villes.

Ces questions de mode de paiement sont à traiter notamment dans les transactions avec les Tour Opérateurs: le système de "voucher" n'est pas effectif aux Comores et les réceptifs ou "tour leaders" sont obligés de circuler avec des montants importants en cash, certains hôtels refusent même les règlements par virement bancaire.

Infrastructures hôtelières et rapport qualité / prix des prestations

Comme décrit plus haut, l'offre d'hébergement limitée en quantité et en qualité est le goulot d'étranglement du tourisme aux Comores aujourd'hui car n'atteignant pas la masse critique requise pour un développement touristique.

Les Comores disposent actuellement d'une capacité d'hébergement totale d'environ 600 chambres réparties sur les trois îles, concentrées essentiellement dans les capitales Moroni, Mutsamudu ou Fomboni. La taille moyenne des hôtels est de 10 chambres par hôtel, une grande partie étant des pensions de famille ou des chambres d'hôtes.

A peine 30% de la capacité actuelle peut accueillir des touristes internationaux et seuls deux hôtels, en Grande Comore, sont conformes aux normes internationales.

Le secteur informel est également important : plusieurs maisons d'habitation ont été reconverties en maisons d'hôtes sans être déclarées comme telles auprès des autorités de tutelle et ne s'acquittant pas des taxes habituelles[84] auxquelles les hôtels formels sont soumis.

Frilosité des investisseurs

D'une manière générale, les tarifs pratiqués aux Comores sont élevés par rapport à la qualité des prestations fournies au niveau des hôtels, des restaurants, ou des services de location de voitures, etc., à l'exception notable des trajets en taxis où les visiteurs sont traités de la même manière que les résidents.

Ces tarifs peuvent s'expliquer par des coûts d'investissement, d'exploitation et de transaction eux-mêmes élevés: chaque hôtel dispose de son système de production d'énergie du fait des délestages trop fréquents du réseau public, tout le matériel et équipement est importé (y compris les matériaux de construction) et la qualité disponible sur place est aléatoire, une grande partie des consommables sont également d'origine importée (carburant, vaisselle, linge, petit matériel, produits d'épicerie, produits d'entretien, etc.). Le Franc Comorien (FC) est indexé à l'Euro et il est difficile de dire si la stabilité du taux de change est un facteur positif pour le tourisme ou pas.

En termes de fiscalité, une grande partie des opérateurs rencontrés bénéficient des avantages liés au Code des Investissements, créant une distorsion avec les opérateurs établis depuis un

[84] Taxe sur la Consommation de 10% et taxe de séjour de FC 1.000 par personne par nuit.

certain temps qui restent soumis à un taux d'impôt sur les bénéfices des sociétés de 35%, le plus élevé de la région Océan Indien, ce qui explique aussi l'importance du secteur informel. Seul un petit groupe d'opérateurs travaille à plein temps dans le tourisme, la grande majorité exerce d'autres activités ou métiers: le tourisme n'est qu'une activité annexe, et ces opérateurs investissent peu dans la formation, pour eux ou pour leur personnel.

La qualité des prestations est donc aléatoire selon le niveau d'encadrement des structures hôtelières ou de qualification des guides. De plus, les opérateurs travaillent souvent de façon isolée et ne bénéficient pas d'appuis consistants de la part des groupements professionnels ou associations. Du coup, le rôle de certains acteurs touristiques comme les artisans ou les artistes est minimisé.

Le faible nombre d'arrivées n'amène pas les opérateurs à se structurer: les accords sont passés au coup par coup, le système de commission n'est que rarement respecté, chaque partie voulant contrôler leur partie du circuit faute de garantie sur la qualité des prestations fournies. Les Tour Opérateurs internationaux doivent ainsi contracter avec plusieurs interlocuteurs au lieu d'un seul, d'où le nombre limité de TO qui travaillent sur les Comores du fait d'une gestion logistique et d'une communication compliquée.

Une analyse détaillée de la chaîne de valeur tourisme devrait permettre de comprendre la structuration actuelle du secteur et les raisons pour lesquelles les tarifs sont élevés face à une qualité moyenne des prestations (facteurs liés aux coûts ou à une situation de marché) et s'il y a moyen d'y remédier.

Ressources humaines

Les Comores disposent d'un capital humain important, une population jeune, ouverte sur l'extérieur et désireuse d'apprendre: le taux de scolarisation est de l'ordre de 65% dans les écoles primaires et secondaires, mais le taux de réussite au baccalauréat reste assez faible. Des programmes de sensibilisation aux métiers du tourisme et de formation professionnelle devraient se mettre en place au niveau des lycées pour susciter et accompagner les vocations.

La maîtrise des langues étrangères est limitée: le français est la langue étrangère la plus courante, suivie de l'arabe et de l'anglais. Des centres de formation en langue sont implantés dans le pays via des structures comme l'Alliance Française ou l'American Corner.

Le ratio emploi / capacité d'hébergement est bas aux Comores : les hôtels et agences privilégient la gestion familiale et recrutent un minimum de personnel permanent pour éviter de faire face à des coûts fixes importants sur un marché fluctuant. Le personnel n'est d'ailleurs pas toujours déclaré. Le personnel exerçant les métiers de base (serveurs, barmen, femmes de chambre, cuisiniers, commis, réceptionniste, buanderie, entretien & maintenance, sécurité, animateurs, guides, etc.) a souvent appris sur le tas ou en formation interne dans les gros hôtels.

Les sortants de l'IUT Tourisme de l'Université des Comores et les anciens membres du personnel du Galawa Beach Hotel[85] constituent un réservoir de main d'œuvre qualifiée. Beaucoup de personnes formées via les programmes de la DNTH ne sont plus aux Comores,

[85] Très souvent cité comme la meilleure école d'apprentissage, ce qui pourrait expliquer la nostalgie du Galawa qui perdure dans les esprits.

mais ont migré et sont employés dans les grands hotels principalement aux Emirats (Dubai, Abu Dhabi...).

D'autres ne peuvent ou ne veulent pas quitter le pays et, faute d'opportunités dans le secteur, ont choisi une autre voie professionnelle. De ce fait les structures sont obligées d'avoir recours à de nouveaux employés, non formés, ce qui peut donner une image négative de l'hôtel ou du restaurant pour les clients.

Les formateurs qualifiés et expérimentés dans l'hôtellerie font défaut, et les formations dispensées restent souvent théoriques: les étudiants eux-mêmes éprouvent le besoin de poursuivre leur cursus à l'étranger "pour apprendre le métier" et acquérir une expérience sur une destination plus développée comme la Tanzanie ou l'Afrique du Sud.

Des activités comme la plongée ou la pêche sportive ne sont pas proposées aux Comores, faute de moniteurs et de professionnels du secteur.

Un certain nombre d'associations et d'ONGs s'impliquent dans le tourisme en proposant ponctuellement des prestations d'hébergement ou des circuits thématiques pour générer des revenus pour leurs activités principales de conservation de l'environnement ou sensibilisation citoyenne: les appuis sont souvent plus accessibles pour les structures à but non lucratif que pour les entreprises, même si les prestations au final sont les mêmes et d'ordre économique. A terme, les associations et les prestataires touristiques pourraient devenir concurrents au lieu d'être partenaires.

13.2.2 Contraintes conjoncturelles

Absence de politique nationale du tourisme

Le tourisme est un secteur réclamant une vision à long terme. Des grandes destinations comme les Seychelles ou le Kenya ont mis plus de trente ans pour atteindre le stade où ils se trouvent actuellement. Les opérateurs et les investisseurs ont besoin d'une certaine visibilité pour une bonne évaluation des risques.

Les expériences passées et celles des îles environnantes sont autant de références pour les acteurs du tourisme comoriens, cependant aucune vision claire et partagée, aucun consensus sur la politique du développement du tourisme à mener aux Comores n'émerge.

Beaucoup de professionnels du tourisme fondent toujours leurs espoirs sur le modèle du Galawa Beach avec des hôtels de grandes capacités pouvant créer un maximum d'emplois et drainer un nombre important de touristes en partenariat avec des compagnies aériennes. D'autres sont plus en faveur d'un écotourisme avec un nombre limité de voyageurs mais disposant de moyens financiers importants. Toutes ces idées ne sont pas incompatibles mais les décisions et projets tardent à se matérialiser: le cadre réglementaire et institutionnel existe mais n'est pas appliqué ou ne peut être opérationnel, sans procédures ou système d'information et de suivi, générant surtout des conflits de compétences entre les acteurs.

Le Ministère en charge du Tourisme et celui en charge de Artisanat sont respectivement chargé de la politique et de la réglementation du tourisme et de l'artisanat. Mais leurs moyens sont très restreints quantitativement et qualitativement dérisoires. La direction du tourisme a d'énormes difficultés à collecter et à publier régulièrement les statistiques sur le tourisme. Le

pays n'est pas membre de l'OMT, ce qui explique le Ministère en charge du tourisme n'a jamais été soutenu, par l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) et l'Agence française d'ingénierie touristique (AFIT) qui fournit une assistance technique dans ce domaine.

L'Office Nationale de Promotion du Tourisme Comorien (ONTC) a été récemment institué en tant qu'instance officielle de promotion du tourisme. Mais ses moyens de fonctionnement sont également très limités vu notamment l'infime subvention de l'Etat. Actuellement, son travail se limite à la participation à des foires commerciales régionales. Le secteur privé s'est doté d'une Association nationale des professionnels du tourisme et le l'hôtellerie (ACT).

Ces institutions fournissent une bonne base pour un partenariat ou une alliance visant à porter le tourisme comorien à un plus haut niveau. Néanmoins, elles peinent à faire converger leurs efforts pour soutenir le développement touristique du pays. Le dialogue public/privé est essentiel pour s'accorder sur les déclinaisons de ces objectifs sur les différents acteurs et sur la répartition des rôles mais il est à un stade encore balbutiant. Il est également attendu de l'ONTC d'assurer le rôle de plateforme de dialogue, mais des divergences demeurent sur l'effectivité de la Loi sur le Tourisme et la représentativité des filières composant le Conseil d'Administration. De même, les groupements du secteur privé peinent à se structurer et à parler d'une même voix. Dans un marché restreint, les entreprises ont tendance à se replier sur elles-mêmes. Les différents métiers et les différentes îles ont du mal à collaborer ensemble pour développer et commercialiser de nouveaux produits, ou pour réaliser une prestation pour un même TO. Les règles de base régissant la profession ne sont pas toujours respectées: versement de commissions, tarifs diversifiés selon les interlocuteurs, préavis pour le changement de tarifs, etc.

Image du pays

L'image des Comores en tant que destination reste encore négative sur le marché mondial. Certes, les reformes institutionnelles engagées en 2001 ont permis à l'Union des Comores de connaître enfin une stabilité politique durable. Mais le pays souffre encore d'une mauvaise image perçue à l'extérieur, consécutive à l'instabilité politique et institutionnelle chronique qu'il a accumulée depuis son indépendance en 2015. L'image ternie du pays des « coups d'Etat et des mercenaires » plane encore tant au niveau des clients potentiels, des tours opérateurs que des investisseurs potentiels.

Climat des affaires non propice

Les Comores attendent beaucoup des investisseurs étrangers pour financer leur développement touristique. Cependant, la transparence et la bonne gouvernance économique sont des exigences très observées par les investisseurs potentiels. Or, elles font encore défaut dans le pays.

Les Comores ont adopté en peu de temps plus d'une dizaine de textes qui ont pour objectif l'amélioration de l'environnement des affaires, mais beaucoup d'entre eux ne sont pas applicables faute de décrets d'application ou non appliqués faute de connaissance par les acteurs dans les différents secteurs y compris les fonctionnaires. Le cadre est ainsi en place mais il n'est pas opérationnel.

13.3 Opportunités et filières touristiques potentielles à exploiter

13.3.1 Le tourisme balnéaire

Le tourisme balnéaire est le produit touristique phare de tous les bassins insulaires du monde. Sur chacune des trois îles de l'archipel des Comores, il existe un nombre relativement important de très belles plages, souvent vierges et désertes et à physionomie variable (des petites criques aux longues plages de plusieurs kilomètres de long). Ces plages permettent d'envisager le développement à court terme de zones balnéaires pouvant accueillir des touristes en séjour. A l'heure actuelle, il n'existe pas suffisamment d'établissements hôteliers pour accueillir une clientèle touristique balnéaire. Or pour ce genre de produits, la question de l'hébergement et du confort est centrale. Il s'agit donc d'augmenter la capacité hôtelière de certaines zones de l'île avec l'implantation d'établissements aux normes internationales et à capacité d'accueil variable (petites unités sur Mohéli et Anjouan, établissements d'une capacité de 100-200 lits sur la Grande Comores). Dans ce cadre, la plongée sous marine est un des sous produits touristiques attirants dans les archipels. En effet, de plus en plus de clientèles sont attirées par la pratique de ce loisir pendant leurs vacances, la plongée pouvant même être l'élément incitateur au déplacement touristique.

Ngazidja, Moheli et Anjouan bénéficient d'une eau encore plus transparente que celle de Mayotte dont l'avantage concurrentiel est de posséder un des plus grands lagons du monde. L'attrait touristique des récifs comoriens est évident de par l'extraordinaire richesse des couleurs, les formes de l'habitat et les nombreuses espèces faunistiques à l'éthologie très particulière. L'univers récital est également fascinant à découvrir en plongée, que ce soit en plongée sous- marine avec bouteille ou en plongée avec palmes, masques et tubes (PMT). De multiples sites ont été repérés sur chacune des îles et notamment au niveau du Parc Marin de Mohéli, de l'îlot englouti de Raya au niveau de Chindini (Grande Comores), de Moya ou la presqu'île de la Selle (Anjouan).

La pêche est une activité traditionnelle de l'archipel qui pourrait bien aussi venir en prolongement de la pratique touristique balnéaire. Elle se pratique sur une zone maritime estimée à plus de 160 000 km². Cette zone regorge de ressources halieutiques estimées à 33000 tonnes par an, lesquelles sont exploitées annuellement à hauteur de 64% seulement.

13.3.2 L'écotourisme

L'écotourisme est considéré comme une niche de marché en croissance constante. Une grande majorité des tours opérateurs interrogés s'attend à une croissance soutenue des marchés du tourisme de nature et de l'écotourisme. De même, la sensibilité et le niveau d'exigence vis à vis des questions environnementales a enregistré une hausse notoire.

Selon les estimations de l'Organisation Mondiale du Tourisme (OMT), l'Ecotourisme représente actuellement 20% du tourisme mondial. Cette estimation corrobore celle de Conseil Mondial du Voyage et du Tourisme qui avance une croissance annuelle de l'activité écotouristique variant entre 10% et 15%, selon les années et les régions :

- Entre 10% et 20% en Asie à la fin des années 90,
- En Amérique du Nord, en particulier aux Etats-Unis l'Ecotourisme prédomine dans les forfaits des Tours opérateurs. Le nombre de ces derniers a augmenté de 820% entre 1970 et 1994 à un rythme annuel moyen de 34%. La demande touristique vers

l'Amérique Latine explose à cause de l'écotourisme : au Costa Rica, aux Îles Galapagos, au Pérou, au Mexique etc., où l'écotourisme représente respectivement 56%, 48%,44% et 41% des ventes des TO américain.

- Selon l'OMT, en 2005, l'Afrique arrive en tête des régions du monde avec une croissance estimée à 10 % des arrivées touristiques par rapport à 2004. Cette croissance a été plus forte en Afrique subsaharienne (+ 13 %), grâce à l'intérêt écotouristique grandissant dans les pays africains[86]

L'écotourisme s'avère être la valeur ajoutée des Comores dans la mesure où l'archipel regroupe tous les éléments naturels et structurels permettant d'envisager le développement de cette forme de tourisme. L'archipel offre un grand nombre de possibilités de randonnées, la zone du Karthala restant l'élément structurant fort pour le développement de produits «trekking». Hormis le volcan, il est possible de pratiquer la randonnée dans des espaces naturels très variés (îlot de la Selle, lacs de cratères d'altitude, plaines intérieures des îles, zones côtières, etc.) permettant d'aller à la rencontre de la population locale et de découvrir la richesse de la faune et de la flore.

Différentes initiatives soutenues par les PTF existent dans ce domaine et devraient accélérer le développement d'une offre « écotourisme » riche aux Comores. Il s'agit notamment du projet PNUD/FEM sur les aires protégées, du fonds fiduciare pour l'appui au Parc Marin de Mohéli (AFD) et du projet CIR de catégorie 2 sur l'écotourisme et le patrimone des Comores (PNUD/UNESCO).

13.3.3 Le tourisme culturel

Les adeptes du tourisme culturel sont sensibles aux lieux, aux traditions, aux manifestations, célébrations et expériences qui représentent une nation et ses habitants, reflétant ainsi la diversité et le caractère de celle-ci. L'Organisation Mondiale du Tourisme estime que près de la moitié des voyages offre une composante culturelle. Bien que peu de recherches exhaustives existent sur les clientèles touristiques se déplaçant dans un but culturel, les données disponibles de même que les tendances actuelles indiquent que le tourisme culturel représente un marché d'avenir.

Le potentiel des Comores en matière de tourisme culturel est important. L'archipel rassemble un effet un grand nombre de sites historiques, éléments de patrimoine culturel matériel, mais aussi d'évènements et de traditions, ou patrimoine culturel immatériel, pouvant faire l'objet d'une mise en tourisme. Le patrimoine matériel est essentiellement concentré dans les villes de l'archipel (médinas, mosquées, palais) tandis que les éléments de patrimoine immatériel se retrouvent partout dans l'archipel (fêtes, processions religieuses, évènements traditionnels, etc.). Ainsi, la culture comorienne, résultat de la rencontre de nombreuses influences, offre une richesse formidable et peut faire l'objet d'une valorisation touristique, et notamment dans le contexte touristique actuel où la mondialisation pousse chaque destination à se démarquer de ses concurrentes.

La matrice suivante récapitule les forces et les faiblesses du secteur touristique aux Comores

[86] Idi-Mohamed ABDALLAH, *Aspects économiques de l'Ecotourisme*, Présentation au colloque international sur le Karthala, Moroni, 19, 20, 21 novembre 2008

13.5 - Tableau récapitulatif des forces et faiblesses du secteur

Forces	Faiblesses
1. Patrimoine culturel et naturel riche et différent composant un bon capital touristique	1. Cadre institutionnel et réglementaire confus et méconnu par les acteurs actuels et futurs
2. Destination sécurisée. Hospitalité et ouverture de la population.	2. Absence d'un « Tourism Master Plan » donnant une vision du tourisme à long terme et une visibilité pour les acteurs
3. Secteur privé motivé et dynamique.	3. Offre existante est trop limitée en quantité et en qualité pour disposer d'une masse critique structurante et d'une compétitivité optimale
4. Amélioration de la connectivité aérienne, réhabilitation des routes en cours	4. Intégration insuffisante des acteurs comoriens dans les réseaux de commercialisation
5. Volonté politique exprimée de faire du tourisme une priorité même si elle ne se traduit pas en actes	5. Faiblesse des capacités institutionnelles et opérationnelles pour la gestion du secteur ne permettant de développer une offre innovante

Encadré 13.2 : Impact du tourisme sur l'intégration régionale

Le lien entre ces deux parties peut paraitre lointain et pourtant très proche. Il y a un lien interactif très fort entre le tourisme et l'intégration régionale. Presque tous les rapports et études sur le tourisme aux Comores, l'ont démontré (valorisation et développement durable du potentiel éco-touristique, comorien, CIR, etc.). En faisant la promotion du potentiel touristique des Comores et en favorisant la visite des touristes régionaux, les Comores pourraient faciliter l'échange, promouvant ainsi ses avantages, ses possibilités auprès d'une population plus sensible à la destination régionale.

Les Comores recèlent un potentiel touristique inexploité et elles appartiennent à plusieurs organisations régionales et des zones de libre échange :

- Le Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA en anglais).
- La Communauté de Développement de l'Afrique australe(SADC)
- La Tripartite (COMESA, EAC,SADC)
- La Commission de l'Océan Indien
- L'Organisation de la Conférence Islamique et la ligue des Etats Arabes(avec sa zone de libre échange, GAFTA)
- L'Union Africaine.
- Les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique avec l'Union Européenne avec ses accords APE.
- L'Organisation Intergouvernementale de La Francophonie.

De même que le pays n'a pas su tirer grand profit de son potentiel touristique comme les autres pays insulaires de la région (Maurice, Seychelles, Madagascar…) il n' a pas su non plus tirer grand profit de son appartenance dans ces organisations régionales pour développer ses exportations, renforcer ses capacités productives, diversifier son économie, créer de l'emploi et lutter efficacement contre la pauvreté.

Les facteurs identifiés comme constituant un blocage au tourisme participe du même fait aux contraintes structurelles de l'intégration régionale que ça soit conjoncturelles ou structurelles :

- le manque d'infrastructures maritime aérienne et terrestre.
- manque de capacités de la main d'œuvre locale .
- le manque de visibilité du pays sur un plan médiatique.

- Les problèmes d'approvisionnement en énergie.
- Climat d'affaire incertain.

Il y a un lien intersectoriel entre les défis du secteur touristique et les défis dus à l'intégration régionale. Relever ces défis entrainerait une mutualisation des effets vertueux du secteur touristique à l'intégration régionale:

La promotion du tourisme aux Comores à l'instar des autres pays insulaires pourrait contribuer à l'intégration de l'économie comorienne dans le système commercial régional.

13.4 Les pistes pour le développement du tourisme

13.4.1 Une stratégie sectorielle adéquate

Le secteur tourisme a bénéficié jusqu'ici de beaucoup d'intentions, mais elles sont malheureusement restées à l'état de discours. Il est nécessaire et il est temps qu'on lui accorde une volonté politique ferme dans laquelle s'engageraient l'Etat et le secteur privé d'une part, par l'adoption d'un schéma directeur à part entière qui s'étalerait sur une période de dix ans. Ce schéma directeur devrait contenir un plan de développement des sites, une réorganisation institutionnelle du secteur, un programme d'éducation et de formation ciblé des acteurs, un programme d'investissement dans le secteur.

Un plan de développement des sites touristiques (« schéma directeur »)

Plus de 45 sites d'intérêt touristiques et exploitables ont été recensés en Union des Comores. Il s'agit de sites culturels et archéologiques (édifices religieux, édifices liés aux anciens sultanats, des fortifications et des sépultures), de sites écotouristiques (Karthala, Ndrudé et l'île aux tortues, Itsoundzou et Chindini à la Grande Comore, Itsamia, Nioumachouoi, Walah1, Walh2 à Mohéli, Bimbini et l'île de Sel à Anjouan), pour ne citer que les plus connues. Mais il y a aussi les sites pour le développement du tourisme balnéaire à l'exemple de Maloudja, Galawa, Chomoni etc. qui, du fait de leur dotation en plages de sable blanc et fin, peuvent abriter des hôtels de taille moyenne mais répondant aux normes d'hébergement hôteliers actuellement en vigueur dans le monde. En effet, il suffirait d'avoir dans chacune des trois îles un hôtel de standing international de type Galawa pour que le secteur touristique se développe et avec lui le pays tout entier.

Ainsi, il conviendrait, dans le cadre de ce schéma directeur, d'arrêter des plans de développement spécifique pour chacun des sites identifiés, avec un accent particulier pour les sites balnéaires, l'objectif étant d'accueillir plus de visiteurs de loisir.

Une réorganisation institutionnelle efficiente du secteur

Nous avons décrits plus haut l'organisation institutionnelle et administrative du secteur, très récente et dont les mécanismes d'enchaînement des actions et des décisions devront s'améliorer pour permettre un développement concerté du secteur.

Au niveau du secteur public, il est nécessaire de renforcer la collaboration entre les institutions centrales et celles des îles, avec bonne volonté et transparence. Que le niveau central ait un rôle de coordination de ce qui se passe dans les îles et qu'en retour les administrations touristiques de ces dernières investissent les efforts nécessaires pour partager ce qu'elles font avec la Direction nationale du tourisme et l'Office national du tourisme. A

titre d'exemple, la collecte et la communication des informations touristiques devraient être promptes, mécaniques et non prohibitives. Les différents ministères de l'Union concernés par le secteur (Tourisme et Transport, Immigration, Environnement) devraient renforcer leur coopération en instaurant un Conseil ministériel du tourisme. Un tel Conseil devrait exister au niveau des îles, puisque chacun de ces ministères a son prolongement (Commissariat) dans chacune des îles.

Le secteur privé touristique a lui aussi besoin de se réorganiser. Depuis l'éclatement de l'ACT, aucun organisme fédérateur des opérateurs touristiques n'a pu se distinguer. Il faudrait, très rapidement, sous la diligence de l'ONTC, instaurer une nouvelle plate-forme qui réunirait les opérateurs homologués de tous les sous-secteurs : hôteliers, restaurateurs, agence de voyage, compagnies aériennes, guides etc.

Un programme d'éducation et de formation ciblé sur le secteur

Le tourisme aux Comores n'est pas considéré comme très exigent en main d'œuvre qualifiée. Des diplômes de niveau BTS (Bac+2) ou Licence (Bac+3) suffisent pour former respectivement des gestionnaires ou des ingénieurs touristiques. La majorité des corps de métiers touristiques (serveurs, guides, femmes de chambre, plongeurs, réceptionnistes, cuisiniers, gardiens etc.) ne nécessitent pas d'études universitaires.

Néanmoins, l'Union des Comores a besoin de disposer d'une main d'œuvre touristique qualifiée pour d'autres services. Dans les hôtels, les agences de voyage, les restaurants, les directions du tourisme etc., on trouve des employés le plus souvent sortant de filières d'enseignement général ou formés sur le tas. Aussi, un programme d'éducation et de formation ciblé sur les différents corps de métier touristique est-il nécessaire aujourd'hui.

Ce programme passerait par un accompagnement des formations dispensées dans le département « Tourisme et Hôtellerie » à l'IUT de l'Université des Comores (DUT) par les opérateurs touristiques. Que ces derniers accompagnent ces formations, quitte à préconiser des ajustements dans les programmes de formations, en proposant leur savoir-faire. Ils s'assureraient ainsi la gestion d'un hôtel et d'un restaurant de formation seraient construits sur le site de l'IUT d'une part, ils pourraient contribuer à la mise en place d'une Licence professionnelle en tourisme avec des spécialisations en « Voyage », « hôtellerie-restaurations », « accueil » etc., qui seraient dictées par les besoins explicitement exprimés par les différents corps de métier touristiques.

Dans le calcul de l'indice de compétitivité touristique des pays, le forum économique mondial (FEM) considère l'aspect « perception nationale du tourisme » dans la dimension « Ressources humaines naturelles et culturelles». Par conséquent, le programme de formation devrait être complété par un programme d'éducation et de sensibilisation de la population sur les enjeux du tourisme, pour éviter des réticences.

Un plan d'investissement dans le secteur (Partenariat Public/Privé)

La littérature spécialisée parle « d'industrie touristique ». Et comme pour n'importe quel type d'industrie, le tourisme est très gourmand en investissements. A l'intérieur du schéma directeur, il faudrait envisager un programme intégral d'investissements touristique (PIT). Celui-ci engloberait les investissements en infrastructures transversales (Routes, ports, aéroports, technologies de l'information et des communications), et les investissements

spécifiquement touristiques tels que les hôtels, les restaurants etc. Les premiers incombent à l'Etats, les seconds au secteur privé. Mais l'Etat peut aussi être un investisseur touristique et construire des hôtels pour palier à une insuffisance des capacités des privés nationaux à le faire. Le cas des Seychelles en est un parfait exemple[87]. Néanmoins, pour que ce PIT puisse réussir, il faudrait un partenariat public/privé local franc et solide d'une part, une facilitation et un encouragement des investissements directs étrangers touristiques d'autre part. Ce qui reviendrait à mieux accompagner les entreprises touristiques.

13.4.2 Mieux accompagner le développement des entreprises du secteur

Pour bien accompagner la promotion des entreprises touristiques, des mesures de politiques économiques spécifiques au secteur sont envisageables et iraient dans deux sens :

- Des mesures incitatives
- Développement d'une offre de services public de bonne qualité

Mesures économiques incitatives spécifiques

Les mesures de politique économique susceptibles d'inciter les initiatives dans le secteur touristiques seraient d'ordre fiscal et bancaire.

- Malgré le développement de la micro finance dans le pays depuis presque dix ans, l'accès au crédit est un des freins au développement du secteur privé en Union des Comores. Les taux d'intérêts sont toujours jugés dissuasifs. Mais, considérant l'importance des enjeux socioéconomiques du tourisme (création d'emplois, recettes en devises, effets d'entraînements sur les autres secteurs de l'économie), ce serait stratégique que l'Etat, en concertation avec le système bancaire, puisqu'il est maintenant assez développé, détermine une fourchette de rémunération des prêts bancaires à des fins d'investissements touristiques, susceptibles d'encourager les opérateurs nationaux à investir enfin, de manière effective, dans le tourisme comme ils le font dans le commerce.

  Cette mesure monétaire pourrait être complétée par des mesures d'ordre fiscal : exonération ou réduction de certaines catégories d'impôts en faveur des entreprises touristiques, exemption ou réduction de droits de douane pour les produits, les intrants et les matériaux destinés à des entreprises touristiques ou à la réalisation d'investissements touristiques programmés. Une telle mesure inciterait aussi bien les investisseurs locaux qu'étrangers. Ces derniers pourraient aussi être encouragés par des garanties de non nationalisation et d'interdiction de rapatriement des profits.

Développer une offre de services publics de qualité

Les investissements matériels et en formation permettront d'offrir des services touristiques de bonne qualité ce qui est, entre autres, un gage d'attraction de plus de visiteurs vers le pays. Mais, le pays a également besoin de parfaire la qualité de ses services publiques, sollicités à la fois par et par les investisseurs et les touristes.

Certes, beaucoup d'initiatives ont été concrétisées ses dernières années pour encourager les investissements privés : Code des investissements, Code de passation de marché, ANPI etc.

[87] Alors qu'à Maurice c'est le secteur privé sucrier local qui a réalisé les premiers investissements hôteliers, aux Seychelles c'est l'Etat car le secteur privé Seychellois n'était pas encore développé.

Mais, globalement la qualité des services publics comoriens est toujours mal notée. Le tourisme bénéficie désormais de sa propre loi, mais celle-ci a négligé l'importance de la qualité de l'accueil des opérateurs et des visiteurs par les services administratifs touristiques. Il est impératif d'améliorer la qualité de services publics destinés aux investisseurs touristiques d'une part (ANPI, Registre du commerce, Direction des impôts, Douanes etc.), aux visiteurs d'autre part (Service d'immigration, affaires étrangères, police etc.)

13.4.3 Promouvoir la destination Comores auprès des pays émetteurs

Malgré la stabilité politique et institutionnelle retrouvée, l'image de l'Union des Comores auprès des pays émetteurs est toujours ternie. Le partenariat public/privé devrait œuvrer pour rassurer les marchés émetteurs. Deux créneaux essentiels devraient être suivis : développement et diversification de supports de promotion, des partenariats stratégiques, les tour-opérateurs et, dans une certaine mesure, les compagnies aériennes.

Développer des supports de promotion

L'Etat, les partenaires techniques et financiers qui soutiennent le développement du secteur, le secteur privé, devraient converger leurs efforts pour aider l'Office national du tourisme à émettre des supports de promotion : sites internet, dépliants, magazines, reportages à diffuser sur des chaînes du voyage etc.

Nouer des partenariats stratégiques les tour-operators

Pour bien vendre la destination « Comores », il faut obligatoirement passer les tour-opérateurs (TO) des marchés émetteurs. Une fois convaincus et séduits par le produit touristique comorien, les TO vont le programmer dans leur catalogue et en feront ainsi la promotion. Le rôle des TO est si déterminant qu'on leur reconnaît la puissance et les capacités de négocier avec les compagnies aériennes pour qu'elles desservent une destination touristique. Au-delà des supports de promotion, les partenariats stratégiques avec le TO sont le plus souvent établis à travers les participations à des foires, mais aussi par des programmes d'éductours, comme celui organisé par le projet SmartFish du 2 au 9 septembre 2013 dans les trois îles, auquel avaient participé des TO d'Europe, d'Afrique du Sud, de Madagascar. Très pratiqués par Maurice, Seychelles et Madagascar, les éductours sont reconnus comme étant le meilleur moyen de faire découvrir, de présenter une meilleure image d'un pays à l'extérieur, de promouvoir ses potentialités touristiques dans la perspective de conquérir des marchés émetteurs.

13.5 Recommandations pour le développement d'un tourisme durable 2015 - 2019

Le tourisme est un secteur transversal générant des impacts positifs sur différents secteurs économiques comme le transport, les métiers de maintenance (électricité, plomberie, mécanique), l'agriculture et l'élevage, la pêche, l'artisanat, la production culturelle. Il est généralement estimé qu'un emploi direct dans le tourisme et l'hôtellerie génère trois emplois indirects dans d'autres secteurs.

Le challenge pour les Comores consistera à hisser la production locale à la hauteur des besoins touristiques pour optimiser les effets induits (linkages) et de limiter les importations de produits alimentaires notamment, évitant ainsi le cas du tourisme aux Seychelles important

une grande partie de son approvisionnement et de sa main d'œuvre (« leakages ») limitant ainsi l'impact du tourisme sur la balance des transactions courantes du pays.

Le tourisme a également cet avantage de créer des emplois très variés et de fournir aux jeunes des opportunités d'apprentissage d'un métier moyennant une volonté d'ouverture. Les salaires sont souvent plus élevés que la moyenne et les travaux manuels ou sur terrain sont tout aussi valorisés sinon plus que les tâches administratives.

Enfin, le tourisme apporte le développement dans des zones isolées mais contribuant à l'expérience de voyage proposée aux visiteurs comme les Zones de Conservation et les Aires Protégées. L'implantation de nouvelles structures d'hébergement dans ces endroits permet de les désenclaver et d'améliorer le bien-être des populations en apportant les infrastructures de base (énergie, adduction d'eau, traitement des déchets) et des opportunités de tourisme solidaire.

Un « Tourism Master Plan 2019 – 2040 » veillera à optimiser tous ces éléments sur le moyen et long terme: le développement du tourisme nécessite une vision et le développement de valeurs partagées (cf. exemples des pays d'Asie ou d'Afrique, Vietnam, Sri Lanka, Ghana, etc.)

La promotion de la destination serait vaine sans l'amélioration et le développement des produits touristiques existants grâce à la professionnalisation des opérateurs et l'entrée de nouveaux acteurs du fait d'un climat d'investissement favorable initié par le Gouvernement.

La feuille de route tourisme 2015 - 2019 quant à elle visera essentiellement à gérer une phase de transition immédiate pour préparer le terrain et les acteurs à un développement accéléré.

Tableau 13.6 – Indicateurs pour faire du tourisme un levier de croissance économique et de développement durable

Indicateurs	Baseline 2012	Objectifs minima 2019
Arrivées de touristes	22.800	49.000
Dépenses touristiques dans le pays	USD 13.7 millions	USD 35.6 millions
Nombre d'emplois directs	550	1.800

La feuille de route pour le développement d'un tourisme durable aux Comores pour la période 2015 - 2019 se déclinerait en quatre programmes distincts mais interdépendants.

13.5.1 : Politique nationale pour le développement d'un tourisme durable

Les acteurs attendent de l'Etat qu'il donne la direction à suivre et qu'il définisse les règles. La Politique Nationale du Tourisme (Tourism Master Plan) fixe les objectifs à atteindre pour que le tourisme soit un outil effectif pour la croissance et le développement. Les indicateurs sont de deux ordres, d'ordre économique dans un premier temps, à savoir la contribution du tourisme au Produit Intérieur Brut, et d'ordre commercial qui est le taux de satisfaction des touristes après leur séjour. Ces deux indicateurs impliquent qu'un système de suivi & évaluation est en place, que le nombre d'opérateurs formels est important et que le volume d'activités a augmenté grâce à un flux plus important de visiteurs.

Quatre activités principales sont prévues dans le cadre de ce sous-programme, essentiellement focalisées sur le renforcement des capacités institutionnelles de l'Etat au niveau central et

régional pour la définition et la gestion des politiques publiques pour le tourisme. L'objectif est la mise en place d'un cadre réglementaire et institutionnel fiable et effectif pour que les opérateurs privés puissent investir et exercer leurs activités sur un marché encore à ouvrir.

Définition d'un Tourism Master Plan (Schéma Directeur du Tourisme)

Ce sera le document de référence pour le développement du tourisme aux Comores donnant la vision à long terme sur le rôle que ce secteur doit jouer dans l'économie, la conservation du patrimoine naturel et culturel et le développement social, ainsi que les valeurs et principes à respecter. Il évite à un Gouvernement de gérer un développement anarchique du tourisme, focalisé sur les profits à moyen et court terme, l'exploitation à outrance des plus beaux sites touristiques, sans retombées positives sur l'économie du pays et au niveau de la population.

Un tel document est généralement défini pour une période allant de 20 à 30 ans, décliné en des Plans Stratégiques de 5 ans pouvant être ainsi révisé périodiquement selon la progression du pays.

Les Comores ont la chance de pouvoir bénéficier des expériences d'autres pays: cette activité prévoit la mise en place d'un Conseil du Tourisme (Tourism Advisory Council) composé de références internationales dans le tourisme, amies des Comores, disposant des compétences et de l'expérience nécessaires pour guider le Gouvernement dans le processus d'élaboration du Tourism Master Plan.

Une équipe de consultants pluridisciplinaires assistera le Gouvernement dans la définition de ce document et travaillera sur différents aspects: l'économie du tourisme, l'inventaire du potentiel touristique, la sélection et l'aménagement de sites, la gestion de l'environnement naturel et social, le lien avec les marchés, la structuration du secteur, la création d'emplois et la formation de la main d'œuvre.

Il est important que tous les acteurs du tourisme aux Comores participent à l'élaboration du Tourism Master Plan qui fera ainsi l'objet de plusieurs ateliers de concertation et de validation pour une compréhension des objectifs et de leurs implications et une appropriation à leurs niveaux respectifs se traduisant par des projets.

Mise en place d'un Système d'Information Tourisme national et régional

L'objectif de cette activité est de concevoir un système intégré de gestion de l'information pour le Ministère du Tourisme couvrant les données économiques, sociales et techniques du tourisme via un Comité de pilotage composé du Ministère en charge du Tourisme, du Ministère en charge de l'Economie et des Finances, de la Banque Centrale des Comores, des Départements en charge de l'Immigration, des Statistiques, et de l'Appui au Secteur Privé.

Les résultats attendus sont: la satisfaction des besoins en capacités et en information du Ministère en charge du Tourisme à travers un système d'information effectif; une description détaillée de la structure de la base de données; une liste des utilisateurs du système et une description détaillée de leurs besoins; l'équipement et les logiciels en place et le personnel qualifié pour la mise en œuvre; description détaillée du système de communication sur lequel le système repose (communication et liaison Internet).

Cette activité va nécessiter un processus de consultation continu avec le comité de pilotage.

Les travaux devront porter sur :

- L'évaluation du système actuel de collecte et de traitement des données et des capacités professionnelles existantes;
- La conception et la mise en place d'un système sur mesure pour les Comores: (i) séries de données sur la consommation des touristes sur place, l'emploi dans les secteurs du tourisme et les indicateurs non-monétaires; (ii) concevoir une stratégie pour recueillir toutes les données primaires nécessaires pour combler les vides; (iii) développer une stratégie pour intégrer les NTIC dans le processus; et (iv) concevoir une procédure de supervision et d'évaluation;
- Les caractéristiques techniques d'un équipement informatique et des logiciels appropriés;
- La publication des statistiques touristiques en partenariat avec les médias;
- Des ateliers de formation pour les responsables des secteurs publics et privés pour s'assurer de l'utilisation effective de la base de données. Cela comprendra également: (i) une évaluation de la législation actuelle à la base de la collecte, de la compilation et de la diffusion des statistiques officielles; et (ii) et la mise en place d'un système de supervision et d'évaluation pour sortir les performances du secteur.
- La formation des équipes en charge: un chef d'équipe sera nommé et au moins deux membres des équipes du Ministère et des Directions Régionales seront formés à chaque étape du processus pour assurer une évolution durable du système.

En outre, des enquêtes visiteurs seront entreprises en début et en fin de programme pour évaluer les perceptions des touristes vis à vis de la destination et leur évolution après que les activités ont été mises en œuvre. Il s'agit ici de mieux connaître les caractéristiques et les attentes des touristes venant aux Comores et d'identifier les priorités pour les actions futures.

Renforcement des capacités institutionnelles en charge du tourisme

Le secteur public joue un rôle important dans l'encadrement et l'accompagnement du Tourisme via des politiques définies en concertation avec le secteur privé, un cadre réglementaire favorable et un cadre institutionnel approprié.

Le renforcement des capacités institutionnelles des Départements Publics en charge du Tourisme au niveau national et régional se fera par une assistance technique de deus ans chargée de faire une évaluation des capacités existantes, de mettre en place un programme de formation approprié, ainsi que des procédures de travail communes sur les trois îles et au niveau national et des Plans de Travail Annuels suivis et respectés.

Les agents des Départements Publics bénéficieront en outre de formations techniques spécifiques notamment sur les normes hôtelières et touristiques notamment les règles de sécurité et d'hygiène, sur l'économie ou la fiscalité du tourisme ou les méthodes de suivi & évaluation. Des voyages d'études dans des pays de référence seront organisés pour analyser comment la destination est gérée, les relations avec le secteur privé, quels sont les problèmes rencontrés et comment ils sont traités, quelles sont les systèmes de monitoring en place, etc.

L'objectif final est de faire une revue du cadre réglementaire et institutionnel existant, d'aboutir à des textes et une organisation conformes aux réalités et aux objectifs des Comores

et de faire jouer au Ministère et aux Directions pleinement leur rôle de facilitateur et de régulateur.

Facilitation du dialogue Public - Privé dans le tourisme

Le dialogue Public - Privé est essentiel dans le secteur du tourisme en tant que processus d'information et de concertation pour gérer au mieux la destination et les éventuels problèmes rencontrés. Le Comité de Pilotage du Tourisme est dirigé par le Ministère en charge et se réunit régulièrement (au moins deux par an) pour échanger des informations et améliorer la gestion de la destination. Ce Comité est élargi au Secteur Privé pour au moins une rencontre annuelle pour faire le bilan annuel des activités, lister les priorités pour l'année suivante et convenir d'un Plan d'Action annuel commun pour le Tourisme.

Ces Comités seront constitués au niveau national, mais également au niveau régional pour assurer une transmission efficace et préparée des informations de la base vers le sommet et vice-versa. Ils superviseront en outre la mise en place de programmes de formation au niveau des services publics (aéroports, ports, police municipale, etc.) et des métiers (taximen, artisans) ou communautés en contact avec les touristes).

Le Comité National du Pilotage du Tourisme définira une campagne de sensibilisation au tourisme pour expliquer le rôle du tourisme et les implications économiques et sociales, pour susciter les vocations au niveau des jeunes qui souhaiteraient y travailler, et pour évaluer les sentiments de la population sur les impacts, positifs ou négatifs, réels ou perçus, du tourisme.

13.5.2 : Promotion des investissements hôteliers

Les Comores ne disposent pas de la masse critique en matière de capacité d'hébergement aux normes internationales, nécessaire pour le développement d'une industrie touristique en tant que telle. La priorité serait donc d'augmenter la capacité et la qualité de l'hébergement existant. Les départements en charge sont le Ministère en charge du Tourisme en étroite liaison avec le Ministère en charge de l'Economie et des Finances et de l'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements. Les indicateurs sont le montant total des investissements réalisés et le nombre de chambres aux normes internationales disponibles sur le marché. Le suivi en incombe à l'ANPI et au Ministère de tutelle dont les procédures de travail seront révisées en fonction.

Les quatre activités prévues recouvrent un processus classique de gestion de projet: identification et sélection des produits à lancer sur le marché, (re)définition des règles de marché, promotion pour la recherche de partenaires fiables, suivi des réalisations.

Optimisation de la gestion du patrimoine hôtelier et foncier de l'Etat

L'objectif est de faire un inventaire exhaustif du patrimoine hôtelier et foncier touristique de l'Etat et de faire le bilan sur la gestion financière, légale et opérationnelle, en vue d'une révision éventuelle des accords passés, d'une formalisation des titres fonciers pour les sécuriser ou d'une régularisation des situations de fait moyennant compensation. Ce travail sera confié à une équipe pluridisciplinaire chargé de collecter et d'analyser toutes les informations.

A la fin du processus, les travaux aboutiront à une liste d'hôtels et de terrains susceptibles de faire l'objet de partenariats avec les investisseurs de référence, sur la base de conditions claires et de cahier de charges précis et surtout d'un calendrier de développement qui sera intégré au Tourism Master Plan (Schéma Directeur du Tourisme). Des Dossiers d'Appel à Propositions (DAP) seront rédigés en fonction.

Clarification du Climat d'investissement pour le Tourisme

Dans le même temps, l'Etat procèdera à la revue du cadre réglementaire existant en vue d'une révision ou d'une clarification des dispositions des différents textes concernant l'hôtellerie et le tourisme: Loi sur le Tourisme, Code Général des Impôts, Code des Investissements, Loi Cadre sur l'Environnement, Code du Travail, etc. L'objectif est de mettre en place un climat des investissements suffisamment attractif pour de nouveaux acteurs, nationaux et étrangers, mais surtout les acteurs de référence internationale. Une fois les nouveaux textes révisés, les nouvelles dispositions feront l'objet d'une large communication au niveau national et international via les sites web institutionnels et d'autres actions de promotion.

Facilitation des investissements hôteliers et partenariats touristiques au niveau international

Un signal clair et fort doit être lancé à la communauté des investisseurs hôteliers et immobiliers pour montrer la volonté des Comores de développer son tourisme de façon structurée: cela implique la mise en place d'un processus de sélection des partenaires sur la base de critères clairs et la participation officielle à des conférences internationales dédiées à l'investissement hôtelier comme le International Hotel Investment Forum (IHIF) de Berlin, le Arabian Hotel Investment Conference (AHIC) de Dubai ou le African Hotel Investment Forum (AHIF) de Nairobi.

L'Etat communiquera largement sur les opportunités d'investissement proposées et devra faire leur promotion avec toute une série de supports de communication appropriés en plusieurs langues. Les opérateurs privés comoriens pourront se joindre au processus sur la base de projets crédibles qui auront fait l'objet d'une évaluation et d'une sélection en bonne et due forme. Des visites de sites seront également organisées dans le respect des procédures prévues en toute transparence dans le respect des règles de concurrence.

Le processus pourra s'étendre à terme aux activités touristiques pour la mise en relation des opérateurs comoriens avec des partenaires étrangers, Tour-Opérateurs, agences de voyages ou compagnies aériennes.

Suivi & évaluation des investissements réalisés

L'ANPI en collaboration avec le Ministère de tutelle veillera à faire le suivi des investissements hôteliers, agréés ou non, par le biais de procédures d'audit spécifiques et la formation d'auditeurs pour s'assurer que les investisseurs tiennent leurs engagements en termes de volume d'investissements, de respect des normes et de création d'emplois.

13.5.3 : Professionnalisation des acteurs du tourisme

Ce volet vise à renforcer les capacités des opérateurs touristiques existants pour une meilleure structuration du secteur et une amélioration de la qualité des prestations. L'enjeu est la

compétitivité de la destination Comores par rapport aux destinations voisines ou celles qui ont un positionnement similaire de nouvelle destination atypique. Les indicateurs sont le nombre d'opérateurs touristiques formels et le classement des Comores dans l'indice World Economic Forum (WEF) pour 2017. Le système d'information tourisme prévu permettra l'obtention et la mise à jour des données, et devrait faciliter la prise de contact avec WEF.

Les quatre activités prévues visent à apporter différents types d'appui aux opérateurs privés: un appui logistique et des programmes de formation, la facilitation des partenariats privé-privé sur des projets sélectionnés, le renforcement des capacités des groupements professionnels, la mise en place d'un système de formation professionnelle.

Mise en place d'un Centre de Solutions pour les PME tourisme sur les trois îles

L'activité consiste à analyser les besoins existants et à mettre en place en un seul endroit des services à l'intention des PME et des Organisations Intermédiaires (OI) opérant dans le secteur tourisme comme la mise à disposition de facilités de travail (bureau, accès Internet, salle de réunion, documentation, etc.) moyennant une contribution minimale aux coûts, la participation à des programmes de formation, la formalisation des activités, la transmission de données opérationnelles et le respect des engagements fiscaux et sociaux.

Différents programmes seront mis en place à l'intention des adhérents: formations diverses en gestion opérationnelle, gestion commerciale, accès à une facilité de garantie partielle de portefeuille pour les demandes de financement, accès à un fonds d'assistance technique dans la mise en place de projets, etc.

Cette activité sera mise en œuvre avec des partenaires sélectionnés au niveau des organisations d'appui aux PME existantes et des banques primaires.

Programme de Chaîne de Valeur Intégrée pour le Tourisme

Cette activité est un projet en soi et débute par une analyse de la chaîne de valeur intégrée au niveau national et régional pour identifier les possibilités de projets réunissant plusieurs acteurs de différentes filières de bout en bout de la chaîne. L'objectif est de réunir plusieurs opérateurs pour travailler ensemble sur un projet où chacun apportera sa contribution: par exemple, un hôtel qui priorisera l'approvisionnement local et en fera un argument marketing. Le chef de projet mettra en place les procédures de travail et de suivi & évaluation et sera sélectionné parmi les partenaires: il bénéficiera d'une formation appropriée pour jouer ce rôle et d'une assistance technique pour la durée du projet.

Appui aux Organisations Intermédiaires (OI) du tourisme

Les Organisations Intermédiaires dans le secteur tourisme peinent à se structurer et à asseoir leur légitimité, ce qui nuit à la qualité du dialogue public - privé faute de représentativité des opérateurs privés qui y participent. Une analyse des besoins sera entreprise en même temps qu'un appel à projets: un programme spécifique pour chaque OI sera mis en place en coordination avec le Centre de Solutions pour les PME de chaque île. Il s'agira essentiellement de mettre les OI en ordre de marche avec la mise en place de procédures de travail (plans d'action, gestion budgétaire, rapport d'activités, etc.). Des programmes spécifiques seront mis en place selon les métiers.

Appui à la mise en place d'hôtels et de restaurants d'application

Les écoles hôtelières sont des projets requérant des budgets élevés et se pose inévitablement la question d'un système de financement pérenne. Les coûts de formation sont souvent élevés et hors de portée des jeunes voulant apprendre un métier. Les hôtels et restaurants d'application constituent des solutions alternatives si les conditions de formation suivent les normes du métier. L'appui dépendra des besoins exprimés dans les Propositions mais portera en partie sur la mise à disposition de formateurs internationaux via des programmes de partenariat avec les autres îles de l'Océan Indien, et la définition et validation des programmes d'apprentissage pour une reconnaissance des partenariats.

Les projets bénéficiaires seront sélectionnés par un système d'Appel à Propositions répondant à des objectifs précis et des critères clairs. Le suivi sera assuré conjointement par les Ministères en charge du Tourisme et de la Formation Professionnelle.

13.5.4 : Marketing de la destination Comores

Les Comores doivent rebâtir leur image en tant que destination pour acquérir une notoriété et un niveau d'opinion favorable acceptable. Le marketing vise à faciliter le séjour des touristes et à satisfaire leurs besoins pour qu'ils fassent un maximum de dépenses dans le pays. Ce sont des activités typiquement gérées conjointement par le secteur public et le secteur privé à travers les Offices du Tourisme, au niveau national et régional. Les indicateurs retenus sont le nombre de Tour-Opérateurs travaillant sur la destination et le % d'opinion favorable à travers des enquêtes menées sur Internet ou sur les salons professionnels.

Trois axes d'intervention ont été retenus se focalisant sur la gestion des actions marketing sur le court et moyen terme, la connaissance des marchés et la gestion de l'image de la destination.

Plan Marketing de la destination

Un programme d'assistance technique sera mis à disposition de l'ONTC et des Offices Régionaux pour une durée de deux ans. Il consistera à mettre en place les procédures de gestion et de travail au sein des Offices sur la base des rôles qui leur incombent respectivement et surtout à superviser la définition du Plan Marketing sur la période 2016-2019 en étroite collaboration avec le secteur privé. Ce travail se fera en coordination avec la définition du Tourism Master Plan, même s'il ne couvre que la période de transition avant la mise en œuvre de ce dernier.

Les Offices Régionaux devraient être en charge du développement de nouveaux produits sur la base de thèmes choisis en partenariat avec les opérateurs privés nationaux et internationaux. De même, la mise en place des guichets d'information aux visiteurs sur chaque île, associée à la gestion des guides figurent parmi les priorités. Le développement des moyens de paiement (système de voucher, Terminal de Paiement Electronique, paiement en ligne, etc.) est aussi une question à aborder avec les établissements bancaires.

« Market Intelligence » sur les marchés émetteurs cibles

Les marchés-cibles identifiés dans le Plan Marketing devront faire l'objet de collecte de données (adhésion à l'Organisation Mondiale du Tourisme et abonnement aux publications) et d'études de marché pour connaître les comportements des voyageurs concernés: profil type, durée et période de voyage, sensibilités, budget moyen, mode de recherche d'informations, liste des TO spécialisés, etc.

En terme de B2B, l'ONTC organisera des éductours thématiques à l'intention de plusieurs catégories de relais d'information: les Tour-Opérateurs, la presse spécialisée voyages, la presse scientifique, les investisseurs en collaboration avec l'ANPI.

Gestion de l'image et de la notoriété

Le Plan Marketing se déclinera par un Plan de Communication couvrant la même période: il veillera à définir des objectifs de communication précis sur les marchés cibles, notamment en matière de B2C et de visibilité sur le web pour une gestion optimale de l'image de la destination.

Comme elle est encore en construction, les actions pull seront privilégiées pour susciter un intérêt et une forme d'étonnement: branding de la destination, site web innovant, parrainage de célébrités, films et images inédites, évènementiels. La communication devrait s'axer sur la différenciation avec les autres destinations de l'Océan Indien.

Conclusion

Les avancées réelles des dernières années, appuyées par une stabilité politique bienvenue ont redonné confiance à des opérateurs comoriens et étrangers, se traduisant par des visites (éductours), des investissements privés (lodge à Moheli) et des projets d'accompagnement (Parc Marin Mohéli, Ecotourisme, Smartfish). Malgré cela, les résultats en terme du nombre d'arrivées et de dépenses par visiteur restent décevants et bien en deçà du potentiel.

Néanmoins, ces investissements et avancées ne sont viables à long terme que s'ils s'inscrivent dans une politique efficace et une stratégie sectorielle ambitieuse, intégrante et structurante. C'est un des principaux enseignements qui ressort de l'analyse de l'évolution récente du secteur, mais aussi de l'expérience récente des autres pays à vocation touristique de la région, dont les Comores pourraient tirer des leçons positives et négatives.

Les atouts ne manquent pas, autant faut il pouvoir en tirer profit et ne pas se perdre dans de multiples micro-stratégies ou être aveuglé par des effets d'annonce ou de gros projets. Les Comores devront savoir choisir entre différent scénarios associant des produits d'appel (tel le Galawa dans les années 90) et des produits de niche et/ou différenciés, pariant sur l'immense richesse du patrimoine comorien (écotourisme).

Quels que soient les scenarii choisis, le pays devra renforcer les structures d'accompagnement, améliorer l'image et la visibilité de la destination et arrimer le développement à un secteur privé capable d'entreprendre, d'innover et pouvant compter sur les ressources humaines qualifiées adéquates. Des investissements sont donc nécessaires, que ce soit en « dur » pour le secteur privé et en « soft » pour les autorités publiques, les PME comoriennes devant être le moteur du développement annoncé.