

Normes environnementales et pratiques locales de gestion des risques aux Comores : enquêtes et observations de terrain (2024-2025)¹

Dr SOILIHI MOHAMED

Enseignant-chercheur, Université des Comores

Docteur en droit public et sciences politiques

Ingénieur en gestion des risques, réduction des catastrophes et expertise de géorisques

Dr ABDEREMANE SOILIHI DJAE

Juriste et docteur en sociologie du genre

Expert en changement social et comportemental

Dr HDR RANDRIANALY HASINA NIRINA

Maitre de Conférences, Université d'Antananarivo

Professionnelle de la géoscience appliquée

Résumé

Cette recherche analyse la manière dont les normes environnementales comoriennes sont perçues et appliquées dans les pratiques locales de gestion des risques, à partir d'une enquête menée entre janvier 2024 et août 2025 dans les trois îles de l'Union. Réalisée avec l'appui technique, logistique et financier du Centre de recherche de l'ONG AFEED-Comores, l'étude repose sur une enquête quantitative ($N = 150$), 30 entretiens qualitatifs et plusieurs séries d'observations directes. Les résultats montrent une faible connaissance des dispositifs officiels, une intervention institutionnelle limitée et une forte dépendance aux régulations communautaires. L'étude propose un cadre analytique triadique articulant normes, capacités institutionnelles et dynamiques sociales.

Mots-clés :

Comores ; Gestion des risques ; Gouvernance locale ; Institutions ; Normes environnementales ; Terrain ; Vulnérabilités.

Abstract

This study examines how environmental norms in the Comoros are perceived and applied within local risk-management practices, based on fieldwork conducted between January 2024 and August 2025 across the Union's three islands. Carried out with the technical, logistical, and financial support of the Research Center of the NGO AFEED-Comoros, the study draws on a quantitative survey ($N = 150$), 30 qualitative interviews, and several series of direct field observations. The findings reveal limited awareness of official frameworks, weak institutional intervention, and a strong reliance on community-based mechanisms. The study proposes a triadic analytical framework linking environmental norms, institutional capacities, and local social dynamics.

Keywords

Comoros; Environmental standards; Governance; Institutions; Local risk management; Fieldwork; Vulnerabilities.

¹ Environmental Standards and Local Risk Management Practices in the Comoros: Findings from Field Surveys and Observations (2024-2025)

I. INTRODUCTION

L'Union des Comores est confrontée à une combinaison critique de risques climatiques et environnementaux, notamment l'érosion des côtes, les inondations récurrentes, les glissements de terrain et la dégradation progressive des sols. Ces phénomènes fragilisent durablement les zones littorales et les systèmes de subsistance des populations. Dans les petits États insulaires en développement, ces dynamiques sont amplifiées par des capacités institutionnelles limitées, une dépendance économique externe et une densité normative qui ne s'accompagne pas toujours d'une mise en œuvre effective (OECD, 2023). Au cours des deux dernières décennies, les autorités comoriennes ont adopté plusieurs cadres juridiques et stratégiques destinés à encadrer la gestion des risques et l'adaptation au changement climatique. Cependant, un ensemble de travaux récents souligne que l'existence de textes normatifs, aussi complets soient-ils, ne garantit pas leur application concrète sur le terrain. Cette dissociation entre les normes et leur traduction opérationnelle, souvent qualifiée de déficit de mise en œuvre, est documentée dans de nombreux contextes insulaires et vulnérables (Verhulst, 2024 ; Oh Seng et al., 2025). Une analyse globale consacrée aux petits États insulaires indique que les principaux défis concernent la coordination entre institutions, les capacités techniques, le financement durable et l'appropriation locale des normes (UN DESA et UNDRR, 2022).

C'est dans cette perspective que s'inscrit la présente étude, qui repose sur un travail empirique conduit entre janvier 2024 et août 2025 dans les trois îles de l'Union des Comores. Réalisée avec l'appui technique, logistique et financier du Centre de recherche de l'ONG AFEED Comores, l'enquête combine une approche quantitative ($N = 150$), 30 entretiens qualitatifs et plusieurs séries d'observations directes réalisées dans des zones exposées à des risques variés tels que les inondations, les glissements et l'érosion côtière.

L'objectif du travail est double. Il s'agit, d'une part, d'examiner comment les normes environnementales sont perçues, comprises et appropriées par les communautés locales, et d'autre part de comprendre comment se construit la gestion pratique des risques, en étudiant les interactions entre les acteurs publics, les collectivités locales, les organisations de la société civile et les groupes communautaires.

Pour éclairer ces dynamiques, la recherche s'appuie sur un cadre analytique en trois composantes, articulant les normes environnementales, les capacités institutionnelles et les dynamiques sociales. Cette approche s'inscrit dans les réflexions contemporaines sur la gouvernance environnementale dans les territoires vulnérables, qui soulignent l'importance de penser ensemble les textes, les institutions et les pratiques sociales (Dutta, 2025 ; OECD, 2023).

Ainsi, cette introduction ouvre la voie à une analyse qui combine rigueur empirique et profondeur conceptuelle, afin de mieux comprendre les tensions, les ajustements et les pratiques qui structurent aujourd'hui la gestion des risques aux Comores.

II. METHODOLOGIE

II.1. Conception générale du dispositif méthodologique

L'étude a été conduite avec l'appui technique, logistique et financier du Centre de recherche de l'ONG AFEED Comores, qui a mis à disposition une équipe de trois chercheurs, dont l'auteur de l'étude. Les missions ont été organisées de manière

séquentielle pour permettre une immersion prolongée dans chaque île et une compréhension contextuelle des réalités locales. Les trois composantes méthodologiques sont :

1. Une enquête quantitative structurée (questionnaire standardisé auprès de 150 personnes)
2. Des entretiens qualitatifs semi-directifs (30 entretiens approfondis)
3. Des observations de terrain documentées dans un carnet de terrain (80 pages de notes brutes)

II.2. Enquête quantitative

L'enquête quantitative repose sur un échantillon total de 150 personnes ressources, réparties de manière équitable entre les trois îles de l'Union des Comores, soit 50 enquêtés à Ngazidja, 50 à Ndzuwani et 50 à Mwali. Le recours à un échantillonnage raisonné a permis de garantir la représentativité des profils sélectionnés en tenant compte de la diversité des situations socioéconomiques et des degrés d'exposition aux risques. Ainsi, l'échantillon se compose de 60 habitants résidant dans des zones particulièrement exposées aux aléas, qu'il s'agisse de zones côtières vulnérables à l'érosion, de quartiers régulièrement inondés ou de secteurs sujets aux glissements de terrain. À ces participants s'ajoutent 30 acteurs économiques, incluant des agriculteurs, des pêcheurs et des commerçants, dont les activités sont directement affectées par les dynamiques environnementales locales. L'enquête intègre également 15 jeunes diplômés en recherche d'emploi, 25 agents institutionnels représentant les chefs de quartiers, les élus ou les techniciens des services administratifs, ainsi que 20 leaders communautaires, parmi lesquels des représentants villageois, des responsables religieux et des femmes occupant des rôles de coordination sociale.

La collecte des données a été menée en plusieurs phases successives afin de couvrir les trois îles et d'assurer une immersion suffisante dans des contextes variés. La première phase s'est déroulée à Ndzuwani, entre mars et avril 2024, dans les localités de Mirontsy, Hombo, Sima, Domoni et Mutsamudu, caractérisées par une forte exposition aux inondations et aux glissements. La deuxième phase, conduite en octobre 2024 à Mwali, a concerné les sites de Fomboni, Hoani et Wanani, où l'érosion et la dégradation des infrastructures ont été particulièrement observées. La troisième phase, réalisée entre mars et mai 2025, puis en août 2025, s'est tenue à Ngazidja, dans les zones de Mitsamiouli, Koua Mitsamiouli, Hahaya, Bangoi et les périphéries de Moroni, marquées par une urbanisation irrégulière et des risques multiples. La sélection des localités répondait à trois critères principaux : leur niveau d'exposition aux risques environnementaux, la diversité de leurs dynamiques institutionnelles et la présence ou l'absence de projets environnementaux antérieurs ou en cours.

Le questionnaire administré aux participants comportait 24 items organisés autour de quatre axes d'analyse. Le premier axe portait sur la connaissance des normes et dispositifs environnementaux existants, afin d'évaluer leur niveau de diffusion au sein des populations locales. Le deuxième s'intéressait à la perception de l'intervention institutionnelle en matière de gestion des risques. Le troisième explorait les réactions des enquêtés lors d'événements climatiques, notamment les premières réponses mobilisées face aux inondations, à l'érosion ou aux glissements. Enfin, le quatrième axe examinait la confiance accordée aux différents acteurs impliqués dans la gestion environnementale, qu'il s'agisse des institutions publiques, de la communauté ou des organisations locales. Les questions utilisaient plusieurs formats, incluant des questions

fermées, des échelles de Likert allant de 1 à 5 et des questions à choix multiples. Le temps nécessaire pour administrer le questionnaire variait entre 10 et 30 minutes, selon le profil des répondants et la nécessité d'explications complémentaires.

II.3. Entretiens qualitatifs

Les entretiens qualitatifs constituent la seconde composante essentielle du dispositif méthodologique. Au total, 30 entretiens semi-directifs ont été réalisés auprès d'acteurs occupant des positions variées au sein des structures sociales, institutionnelles et communautaires. Parmi les personnes rencontrées figuraient 7 élus communaux, responsables de la mise en œuvre locale des politiques publiques, 5 techniciens relevant des services de l'environnement ou de l'urbanisme, directement impliqués dans la gestion des risques, ainsi que 6 responsables d'organisations non gouvernementales ou d'associations locales engagées dans les actions de sensibilisation et de protection environnementale. Les entretiens ont également permis de recueillir les perspectives de 4 représentants religieux, régulièrement sollicités lors des situations d'urgence, de 4 femmes cheffes de ménage dont les foyers ont été exposés aux aléas climatiques, et de 4 leaders coutumiers jouant un rôle central dans la mobilisation communautaire et la gestion traditionnelle des conflits.

Ces entretiens poursuivaient plusieurs objectifs complémentaires. Ils visaient d'abord à comprendre les obstacles structurels, techniques ou financiers qui entravent la mise en œuvre effective des normes environnementales. Ils cherchaient ensuite à analyser les mécanismes sociaux d'accès aux aides publiques ou communautaires, souvent marqués par des logiques relationnelles ou par des formes de favoritisme. Les discussions ont également permis de documenter les réactions institutionnelles face aux crises environnementales, en particulier la temporalité et l'efficacité des interventions. Enfin, les entretiens avaient pour but d'identifier les facteurs qui influencent la confiance ou, au contraire, la méfiance des populations envers les autorités publiques, qu'il s'agisse du niveau communal ou de l'État central.

La durée des entretiens variait généralement entre 10 et 30 minutes, selon la disponibilité des participants et la richesse des informations recueillies. Ils se sont déroulés dans des lieux divers, notamment dans des habitations, des bureaux communaux ou des espaces communautaires, de manière à garantir un climat d'échange favorable. La plupart des entretiens ont été enregistrés à l'aide d'un dictaphone numérique, après obtention d'un consentement oral clairement formulé, conformément aux règles éthiques de la recherche.

II.4. Observations directes de terrain

Les observations directes réalisées dans le cadre de cette étude ont permis de documenter de manière précise plusieurs dimensions essentielles de la gestion locale des risques. Elles ont porté à la fois sur l'état des infrastructures de protection, notamment les digues, les canaux et les remblais souvent inachevés ou dégradés, et sur la présence ou l'absence de signalisations relatives aux dangers environnementaux. Elles ont également permis d'observer les réactions des communautés lors de fortes pluies, d'inondations ou de marées importantes, ainsi que l'évolution progressive des zones les plus exposées, en particulier les secteurs marqués par l'érosion côtière ou par l'effondrement des berges. Enfin, les observations se sont attachées à comprendre comment les habitants développent des stratégies de compensation face à l'absence ou à l'insuffisance de

l'intervention étatique, notamment par des actions d'auto-organisation ou des travaux communautaires.

La démarche d'observation adoptée a combiné trois formes complémentaires. La première relevait de l'observation non participante et consistait en des visites régulières de sites sensibles, accompagnées de la prise de photographies et de notes descriptives consignées de manière systématique. La deuxième formait une observation participante légère, au cours de laquelle le chercheur a assisté, sans intervenir activement, à une réunion communautaire à Bangoi et à une séance de nettoyage de canal à Mirontsy, offrant un éclairage direct sur les dynamiques sociales à l'œuvre. La troisième correspondait à des observations réalisées en situation de crise, lors d'événements ponctuels tels que les inondations survenues à Mirontsy en avril 2024 ou l'effondrement partiel d'une berge à Wanani en octobre 2024, permettant de saisir les réactions et les mobilisations spontanées face à l'urgence.

Plusieurs outils de collecte ont été mobilisés pour assurer la précision et la systématique du travail observatoire. Un carnet de terrain a servi à consigner les notes quotidiennes, les descriptions fines et les réflexions analytiques. Ce dispositif a été complété par une grille d'observation élaborée puis validée par les chercheurs de l'ONG-AFEED Comores, garantissant l'homogénéité du regard porté sur les différents sites.

L'observation directe constitue un outil fondamental dans ce type de recherche, car elle permet de mesurer concrètement l'écart entre les normes environnementales et la réalité observée sur le terrain. Elle offre la possibilité de documenter des infrastructures abandonnées ou jamais achevées, de vérifier la présence effective ou parfois l'absence des acteurs communaux et étatiques, et de comprendre les mécanismes communautaires de gestion des risques, souvent non formalisés mais essentiels à la résilience locale.

II.5. Validation et triangulation des données

La validation et la triangulation des données ont constitué une étape déterminante pour assurer la solidité scientifique du dispositif méthodologique mis en œuvre. Les résultats issus de l'enquête quantitative ont été systématiquement croisés avec les informations collectées lors des entretiens, afin de vérifier la cohérence des tendances observées et d'identifier d'éventuels écarts entre les déclarations individuelles et les perceptions collectives. Les observations directes réalisées sur les différents sites d'étude ont également servi d'appui empirique pour confirmer ou nuancer les propos recueillis auprès des enquêtés, en offrant une vérification in situ des pratiques, des comportements et des dynamiques institutionnelles décrites. Les incohérences ou contradictions apparentes dans les discours ont été discutées de manière collective au sein de l'équipe de chercheurs mobilisée par l'ONG AFEED Comores, permettant une interprétation plus fine des données et une compréhension contextualisée des variations observées. Par ailleurs, une pré-enquête pilote menée auprès de 10 personnes a permis d'ajuster la formulation de certaines questions du questionnaire et d'améliorer la lisibilité des items, garantissant ainsi la pertinence et la qualité de l'outil de collecte utilisé dans l'enquête principale.

II.6. Rôle de l'auteur principal dans le dispositif

L'auteur principal a occupé un rôle central dans l'ensemble du dispositif méthodologique, ce qui a contribué à renforcer la profondeur analytique et la cohérence générale de l'étude. Il a participé de manière directe à la conception de la grille d'entretien, en collaboration avec les chercheurs du Centre de recherche de l'ONG AFEED Comores, afin d'assurer la

pertinence des thématiques abordées et l'adéquation des questions avec les objectifs de la recherche. Il a également pris part à l'administration du questionnaire, en réalisant au total 30 questionnaires, ce qui lui a permis d'établir un contact direct avec les enquêtés et de mieux appréhender leurs perceptions, leurs expériences et leurs difficultés quotidiennes face aux risques environnementaux. Parallèlement, l'auteur principal a contribué à la collecte et à la description détaillée des observations de terrain, consignant avec rigueur l'évolution des zones exposées, les dynamiques communautaires à l'œuvre ainsi que les pratiques institutionnelles constatées.

III. RESULTATS

III.1. Habitants des zones à risque (N = 60)

Les habitants des zones exposées constituent le groupe le plus directement confronté aux aléas climatiques et aux impacts environnementaux. Ce groupe présente les taux de connaissance les plus faibles concernant les normes environnementales. Seuls 12 % déclarent connaître l'existence d'un plan d'aménagement, tandis que 88 % affirment n'avoir reçu aucune information officielle sur les risques. Lors des événements climatiques, 62 % indiquent que les premières interventions proviennent des voisins ou de la communauté, contre seulement 5 % attribuées à la commune et 3 % à l'État. La perception de l'action publique est particulièrement négative : 84 % jugent les interventions « lentes ou très lentes ». Les entretiens montrent que ces habitants s'appuient largement sur des réseaux locaux et parentaux, souvent perçus comme plus fiables que les autorités publiques.

Tableau 1. Principaux résultats pour les habitants des zones à risque (N = 60)

Indicateurs analysés	Résultats (%)	Interprétation synthétique
Connaissance d'un plan d'aménagement	12 %	Très faible connaissance des dispositifs officiels
Absence d'information officielle sur les risques	88 %	Diffusion institutionnelle quasi inexistante
Intervention des voisins / communauté en premier	62 %	Forte dépendance aux réseaux locaux
Intervention de la commune en premier	5 %	Faible réactivité institutionnelle locale
Intervention de l'État en premier	3 %	Rôle marginal des services centraux
Perception des interventions publiques comme lentes ou très lentes	84 %	Insatisfaction généralisée face à l'action publique



Figure 1. Principaux indicateurs statistiques pour les habitants des zones à risque (N = 60)

III.2. Acteurs économiques (N = 30)

Les agriculteurs, pêcheurs et commerçants interrogés présentent une connaissance légèrement supérieure aux habitants, notamment parce qu'une partie d'entre eux a été en contact avec des projets financés par des ONG. Ainsi, 27 % disent avoir entendu parler d'un plan environnemental ou d'un projet lié aux risques. Cependant, 70 % déclarent n'avoir observé aucune intervention publique concrète dans leur zone d'activité. Lors des crises, 51 % comptent principalement sur les voisins ou les communautés professionnelles (pêcheurs, associations agricoles). Pour ce groupe, la principale préoccupation concerne la perte de revenus en cas d'aléa, mettant en évidence une vulnérabilité économique directe exacerbée par l'absence de dispositifs de soutien ciblés.

Tableau 2. Principaux résultats des acteurs économiques (N = 30)

Indicateurs analysés	Résultats (%)	Interprétation synthétique
Connaissance d'un plan environnemental ou d'un projet lié aux risques	27 %	Niveau de connaissance supérieur à celui des habitants, grâce à l'exposition à des projets d'ONG
Absence d'intervention publique observée dans la zone d'activité	70 %	Faible présence opérationnelle de l'État ou des communes dans les secteurs productifs
Première intervention lors d'une crise : voisins ou communauté professionnelle	51 %	Forte résilience aux réseaux professionnels (pêcheurs, agriculteurs)
Préoccupation principale : perte de revenus lors des aléas	100 % (observée qualitativement)	Vulnérabilité économique directe, absence de mécanismes de compensation

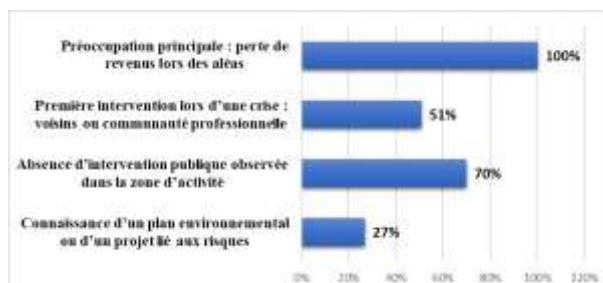


Figure 2. Principaux indicateurs statistiques pour les acteurs économiques (N = 30).

III.3. Jeunes diplômés en quête d'emploi (N = 15)

Ce groupe manifeste une perception critique accompagnée d'une meilleure compréhension théorique des enjeux. 40 % affirment connaître l'existence de textes ou de politiques environnementales, mais 73 % signalent n'avoir jamais vu leur application concrète. Les jeunes diplômés expriment une très faible confiance envers l'État : leur score moyen de 1,6 sur 5 équivaut à 32 %, ce qui en fait le niveau de confiance le plus bas parmi toutes les catégories interrogées. Malgré cette défiance, ils comprennent bien les raisons des difficultés institutionnelles. Près des trois quarts (73 %) estiment que les normes environnementales ne sont pas appliquées, car les services publics sont trop dispersés, insuffisamment coordonnés et manquent de moyens techniques et financiers.

Tableau 3. Principaux résultats des jeunes diplômés en quête d'emploi (N = 15)

Indicateurs analysés	Résultats (%)	Interprétation synthétique
Connaissance de l'existence de textes ou de politiques environnementales	40 %	Niveau de connaissance théorique relativement élevé
Aucune observation d'application concrète des normes	73 %	Perception d'un écart important entre les textes et la réalité
Niveau de confiance envers l'État (score 1,6/5 converti en %)	32 %	Défiance institutionnelle très forte, la plus faible de toutes les catégories
Perception des causes des difficultés institutionnelles (fragmentation, manque de coordination, déficit de moyens)	73 %	Compréhension claire des obstacles structurels à l'application des normes



Figure 3. Principaux indicateurs statistiques des jeunes diplômés en quête d'emploi (N = 15)

III.4. Agents institutionnels (N = 25)

Les agents institutionnels constituent la catégorie offrant le discours le plus instructif sur les contraintes internes du système. 68 % reconnaissent que les plans et dispositifs existent mais restent « insuffisamment diffusés ». Lors des entretiens, plusieurs évoquent le manque de moyens humains, l'absence de matériel, des budgets limités ou encore des difficultés de coordination entre les communes et les services centraux. Selon eux, les interventions tardives ne relèvent pas d'un refus institutionnel mais de capacités opérationnelles quasi nulles, en particulier dans les petites communes. 52 % reconnaissent l'existence de formes de favoritisme dans la distribution des aides, qu'ils attribuent à des pressions sociales ou politiques.

Tableau 4. Principaux résultats des agents institutionnels (N = 25)

Indicateurs analysés	Résultats (%)	Interprétation synthétique
Reconnaissent que les plans et dispositifs existent mais sont insuffisamment diffusés	68 %	Confirment un déficit majeur de communication institutionnelle
Mentionnent un manque de moyens humains, matériels et financiers (qualitatif)	68 %	Capacités opérationnelles très limitées, surtout dans les petites communes
Estiment que les retards d'intervention sont liés à un manque de capacités et non à un refus d'agir	68 %	Explique les lenteurs institutionnelles par les contraintes structurelles
Reconnaissent l'existence de favoritisme dans la distribution des aides	52 %	Admettent l'influence des pressions sociales ou politiques

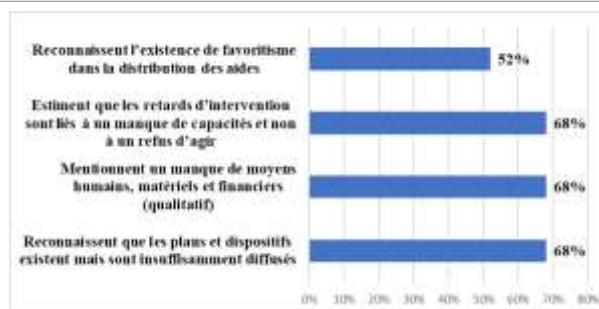


Figure 4. Principaux indicateurs statistiques des agents institutionnels (N = 25).

III.5. Leaders communautaires (N = 20)

Les leaders communautaires, qu'il s'agisse des chefs traditionnels, des représentants religieux ou des femmes responsables d'organisation, jouent un rôle central dans la gestion locale des risques. Ils décrivent un paysage institutionnel marqué par l'absence de l'État durant les premières heures suivant une crise. Selon leurs déclarations, 71 % affirment que la communauté se mobilise spontanément avant toute intervention officielle. Ce groupe attribue également les niveaux de confiance les plus élevés aux réseaux sociaux de proximité : le score moyen de 4,7 sur 5, équivalent à 94 %, reflète une confiance quasi totale envers la famille, tandis que le score de 4,4 sur 5, soit 88 %, témoigne d'une confiance très forte envers la communauté élargie. La distribution des ressources et des aides tend en effet à s'appuyer sur les relations personnelles et les liens de proximité, plutôt que sur des critères objectifs de vulnérabilité. Cette dynamique favorise alors des situations de favoritisme, d'exclusion ou d'inégalités, particulièrement visibles lors des crises où les ressources sont limitées.

Tableau 5. Principaux résultats des leaders communautaires (N = 20)

Indicateurs analysés	Résultats (%) / Score converti	Interprétation synthétique
Mobilisation communautaire spontanée avant toute intervention officielle	71 %	La communauté agit avant l'État et constitue le premier niveau d'intervention
Niveau de confiance envers la famille (score 4,7/5 converti en %)	94 %	Confiance quasi totale dans le réseau familial
Niveau de confiance envers la communauté élargie (score 4,4/5 converti en %)	88 %	Forte confiance dans les solidarités communautaires
Distribution des ressources fondée sur les relations personnelles (qualitatif)	88 %	Risques accrus de favoritisme, d'exclusion et d'inégalités
Vulnérabilités observées lors des crises	88 %	Les limites des ressources renforcent les biais de distribution

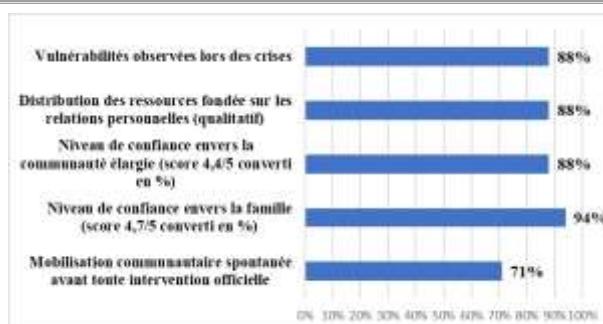


Figure 5. Principaux indicateurs statistiques des leaders communautaires (N = 20).

IV. DISCUSSION

L'analyse des données recueillies entre 2024 et 2025 met en évidence une série de décalages structurels entre les normes environnementales comoriennes et les pratiques locales de gestion des risques. Ces résultats confirment, mais nuancent également, les conclusions avancées par plusieurs travaux récents sur les pays d'Afrique insulaire et sur les contextes institutionnels à faibles capacités (Agrawal, 2021 ; Barbon & Pelling, 2022 ; Rodima-Taylor, 2023). Trois enseignements majeurs se dégagent de cette étude.

IV.1. Un système institutionnel normativement riche mais faiblement effectif

Les données collectées montrent que les dispositifs formels (plans d'aménagement, textes environnementaux, stratégies de prévention) sont largement méconnus par la population. Cette situation n'est pas due à une absence de normes, mais à une défaillance structurelle de diffusion et d'appropriation. Les agents institutionnels eux-mêmes sont 68 % à reconnaître que les dispositifs existent mais sont « insuffisamment diffusés ». Ce résultat rejoint les analyses sur les *gouvernances à bas bruit* (Hagmann & Peclard, 2010) où les États disposent de cadres juridiques ambitieux mais peinent à les traduire en actions tangibles.

Cette dissociation entre droit proclamé et droit vécu est centrale dans les trajectoires institutionnelles comoriennes. Elle renvoie à ce que Andrews et al. (2017) nomment le *capability trap*, selon lequel les réformes produisent des normes mais très peu de capacités réelles.

IV.2. La centralité des réseaux communautaires comme substitut à l'État

Dans les trois îles, la première ligne d'intervention lors des crises est constituée par les communautés locales. Les habitants des zones à risque sont 62 % à indiquer que l'aide provient d'abord des voisins, et les leaders communautaires confirment à 71 % que la mobilisation est spontanée dans les premières heures.

Cette tendance confirme les observations d'études régionales montrant que, dans les contextes de vulnérabilité chronique, les réseaux sociaux remplacent l'action publique en situation d'urgence (Devereux, 2021 ; Rufin & Kartiki, 2020).

La très forte confiance accordée aux structures familiales et communautaires, avec 94 % pour la famille et 88 % pour la communauté, illustre une forme de gouvernance vernaculaire fondée sur des solidarités horizontales. Si cette dynamique joue un rôle protecteur, elle génère néanmoins ses propres biais. Elle peut en effet favoriser le

favoritisme, l'exclusion et la reproduction des inégalités en matière d'accès aux ressources.

IV.3. Des capacités publiques limitées et un risque de fragmentation institutionnelle

Les agents institutionnels décrivent un système marqué par des moyens humains et matériels très insuffisants ; des difficultés de coordination entre communes, services centraux et ONG et des interventions tardives, attribuées non à la mauvaise volonté mais à l'absence d'équipement opérationnel.

Ces constats rejoignent la littérature sur les États à capacités variables (Englebert, 2022) et sur les territorialités institutionnelles fragmentées en Afrique de l'Est et dans les îles de l'océan Indien (Walker et al., 2020). Les jeunes diplômés, dont le score de confiance institutionnelle est de 32 %, identifient clairement ces limites, en particulier la fragmentation administrative et le déficit de coordination.

Cette fragmentation réduit l'efficacité de la diffusion des normes, limite l'action des communes et crée un système de gouvernance environnementale où l'initiative communautaire occupe plus d'espace que l'action publique.

IV.4. Vers un modèle hybride de gouvernance locale des risques

Les résultats révèlent que la gestion des risques aux Comores fonctionne selon un modèle hybride, combinant des normes environnementales formelles mais peu appliquées et des capacités institutionnelles faibles et des régulations communautaires fortes et réactives. Ce modèle hybride produit simultanément des capacités d'adaptation locales, souvent efficaces mais aussi des risques d'inégalités, car les règles communautaires ne reposent pas toujours sur des critères objectifs.

La littérature récente sur les *risk governance assemblages* (Tierney, 2023 ; Aldrich & Meyer, 2015) montre que ce type de combinaison État–communauté constitue une caractéristique fréquente des pays exposés aux risques climatiques, mais il nécessite un encadrement normatif clair pour éviter la reproduction des vulnérabilités.

IV.5. Implications pour la gouvernance environnementale comorienne

L'étude met en évidence plusieurs implications majeures pour renforcer la gouvernance environnementale aux Comores. Il est essentiel d'améliorer la diffusion des normes, car la population ne peut appliquer ce qu'elle ignore, et d'investir dans les capacités des communes dont les services techniques restent sous-dimensionnés. Il convient également d'institutionnaliser les mécanismes communautaires afin de reconnaître le rôle des leaders tout en encadrant la distribution des ressources. Le développement d'une gouvernance polycentrique associant État, communes, communautés et ONG est nécessaire, tout comme l'intégration des pratiques locales dans les stratégies nationales dans une perspective d'équité.

Ces enseignements rejoignent les appels récents en faveur d'une approche de gouvernance inclusive, polycentrique et contextualisée, adaptée aux réalités sociales des Comores (UNDRR, 2022 ; IPCC AR6, 2023).

La dissociation entre normes et pratiques, la centralité des réseaux communautaires et la faiblesse des capacités institutionnelles dessinent une gouvernance environnementale qui repose davantage sur les solidarités locales que sur l'État. Si cette dynamique présente des avantages en termes d'adaptation, elle accentue

les risques d'inégalités et révèle la nécessité d'un cadre institutionnel plus robuste, plus coordonné et plus inclusif.

V. CONCLUSION GENERALE

Cette étude menée entre 2024 et 2025 dans les trois îles de l'Union des Comores met en évidence un écart persistant entre les normes environnementales adoptées au niveau national et leur mise en œuvre effective sur le terrain. Les résultats montrent que, malgré l'existence de plans et de textes pertinents, les capacités institutionnelles restent limitées et la diffusion des dispositifs demeure insuffisante. Dans les faits, ce sont les communautés locales qui constituent la première ligne de gestion des risques, grâce à des réseaux de solidarité fortement mobilisés mais parfois marqués par des logiques de favoritisme ou d'exclusion.

Les institutions publiques, bien qu'elles reconnaissent leurs propres contraintes, peinent à intervenir rapidement en raison du manque de moyens humains, matériels et financiers. Le système de gestion des risques fonctionne ainsi selon un modèle hybride, combinant régulations formelles et pratiques communautaires, mais sans véritable articulation entre ces deux niveaux. Pour renforcer la gouvernance environnementale comorienne, trois priorités se dégagent : améliorer la diffusion des normes, consolider les capacités institutionnelles des communes et intégrer les mécanismes communautaires dans un cadre plus équitable. Cette étude invite finalement à repenser la gouvernance environnementale dans une perspective polycentrique, adaptée aux réalités locales et aux défis croissants liés aux changements climatiques.

Références bibliographiques

- Aldrich, D. P., & Meyer, M. (2015). *Social capital and community resilience*. Annual Review of Public Health.
- Agrawal, A. (2021). *Institutions, collective action and climate adaptation*. Climate and Development Studies.
- Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2017). *Building state capability: Evidence, analysis, action*. Oxford University Press.
- Barbon, A., & Pelling, M. (2022). *Risk governance in small island developing states*. Island Studies Journal.
- Devereux, S. (2021). *Social protection, community networks and crisis response in low-income settings*. Journal of Humanitarian Studies.
- Dutta, A. (2025). *Environmental governance and local adaptation dynamics in vulnerable regions*. Environmental Policy Review.
- Englebert, P. (2022). *States at variable capacity: Rethinking governance in Africa*. African Affairs.
- Hagmann, T., & Peclard, D. (2010). Negotiating statehood: Dynamics of power and domination in Africa. *Development and Change*, 41(4), 539–562.
- IPCC. (2023). *Sixth Assessment Report (AR6): Impacts, adaptation and vulnerability*. Intergovernmental Panel on Climate Change.
- OECD. (2023). *Environmental governance and climate resilience in small island developing states*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Oh Seng, M., et al. (2025). *Policy implementation gaps in island vulnerability contexts*. Journal of Environmental Management.
- Rodima-Taylor, D. (2023). *Institutional fragility and community-based risk management in coastal regions*. Global Environmental Studies.

- Rufin, J., & Kartiki, K. (2020). *Community networks and disaster response in vulnerable territories*. Journal of Risk Analysis.
- Tierney, K. (2023). *Disasters: A sociological approach to risk governance assemblages*. Cambridge University Press.
- UN DESA, & UNDRR. (2022). *Strengthening disaster risk governance in small island developing states*. United Nations Department of Economic and Social Affairs and United Nations Office for Disaster Risk Reduction.
- UNDRR. (2022). *Global assessment report on disaster risk reduction*. United Nations Office for Disaster Risk Reduction.
- Walker, B., et al. (2020). *Institutional fragmentation and governance challenges in the Western Indian Ocean*. Regional Governance Review.
- Verhulst, S. (2024). *Environmental norms and implementation gaps in island states*. Journal of Environmental Policy and Planning.