

Le secteur de la microfinance aux Comores

BIM n° -25 septembre 2007

Cet aperçu de la situation de la microfinance aux Comores est extrait du profil pays Comores du Portail Microfinance. Ce profil-pays a été réalisé en collaboration avec ICAR, Association Internationale de Crédit Agricole et Rural. Retrouvez l'intégralité du profil pays sur le site <http://www.lamicrofinance.org/section/profils/> !

L'Union des Comores est un tout petit pays qui se compose de trois îles, la quatrième (Mayotte) formant l'archipel ayant choisi au moment de l'indépendance en 1975, de rester française. Pour des raisons historiques et culturelles, il existe une profonde rivalité entre l'île de la Grande Comore sur laquelle est située la Capitale de l'Etat (Moroni), et l'île d'Anjouan. Les tendances sécessionnistes sont récurrentes et provoquent régulièrement des tensions et des crises qui affaiblissent l'autorité de l'Etat et créent un climat nettement défavorable à tout développement économique et social

Importance et couverture de la microfinance

L'Union des Comores dispose d'une forte implantation de la microfinance à base exclusivement mutualiste. Deux réseaux de mutuelles d'épargne et de crédit, regroupées en unions : les trois Unions de Sanduk et l'Union des Meck représentent les seules Institutions Financières Décentralisées (IFD) de l'archipel. Chacune développe sa propre stratégie et sa propre politique.

Les Caisses SANDUK sont organisées aujourd'hui en trois réseaux régionaux indépendants, un par île, à savoir le réseau d'Anjouan (le plus important, 31 caisses), le réseau Mohéli (9 caisses) et le réseau Grande Comore (26 caisses). Leur principale cible d'implantation a été le milieu rural avec une stratégie de financement de projets agricoles de montants assez faibles.

L'idée a germé en 1990 et le réseau s'est créé en 1993 avec l'appui de l'**AFD**. Il s'est développé en trois phases :

- une phase d'expérimentation, de 1993 à 1995, qui a vu la création de 10 caisses,
- une phase d'extension et d'institutionnalisation, de 1996 à 1998, qui a conduit à l'implantation de 40 caisses supplémentaires et la constitution d'une structure centrale, l'Union nationale des Sanduk,
- une phase de consolidation, de 1999 à aujourd'hui, qui a vu le renforcement du réseau avec 16 caisses supplémentaires mais également la scission du réseau en trois Unions indépendantes les unes des autres.

Le réseau des MECK a été créé en 1995 à l'initiative du Gouvernement et du projet « Appui aux initiatives économiques de base », avec l'appui du **FIDA**. L'objectif était de mettre en place des structures de financement intermédiaires entre les caisses Sanduk et les autres établissements financiers classiques, en ciblant les grandes villes régionales et une clientèle à revenu moyen. 12 caisses autogérées ont été créées dont 7 en Grande Comore (1 caisse fermée entre-temps), 4 à Anjouan et 1 à Mohéli. Un organe central (Union des Meck) a été installé en 2003 avec pour mission le contrôle des caisses, la gestion des excédents de ressources et le refinancement des caisses.

Taux de pénétration

Le taux de pénétration est très élevé : un compte pour 9,5 habitants et 1,5 comptes par ménage (décembre 2006). En incluant la banque (BIC) et la Caisse d'épargne (SNPSF : Société Nationale des Postes et des Services Financiers), on obtient une couverture de 1 compte pour 5,2 habitants et de 1,2 comptes par ménage. On admet généralement que 15 % des ménages disposent de 3 comptes dont 11 000 fonctionnaires qui perçoivent leurs salaires sur des comptes chèques postaux, et on arrive à un taux de pénétration de 87 % des ménages restant.

Cette densité et cette croissance sont remarquables et montrent à quel point elles correspondaient à une véritable demande, sachant que le nombre de comptes des autres établissements financiers est resté stable.

Développement

Le développement des réseaux de microfinance a pourtant connu de multiples difficultés à l'image de l'instabilité politique et économique du pays et des crises sécessionnistes qui l'ont perturbé. L'**AFD** et le **FIDA** comme les autres bailleurs de fonds, ont été amenés à suspendre à diverses reprises leur appui, entraînant la suspension des subventions et le retrait des assistances techniques. Les Sanduk ont reçu une assistance initiale de l'**IRAM** et du **GRET** tandis que les Meck ont reçu celle de **DID**. Suite aux difficultés de plusieurs caisses, les Meck ont été un bref moment encadrées également par le **GRET/IRAM**. Actuellement, il n'y a plus d'assistance technique dans aucun des réseaux.

Effets de la croissance

Ce succès incontestable des IFD s'est traduit par un volume de dépôts considérable qui représente actuellement (2006) plus de 30 % du total du système financier. Ce résultat a été obtenu en prenant des parts de marché à la seule banque commerciale dont la part est passée de 80 % à 60 %, particulièrement au cours des 5 dernières années, dans un contexte de stabilité de la masse monétaire et en respectant les taux de rémunération fixés par la Banque centrale (3 % sur épargne stable). Les réseaux ne bénéficient pas d'emprunts à des conditions concessionnelles.

En matière de crédit, la position de la microfinance est tout aussi importante avec une part de marché de 35 % des crédits à l'économie. Toutefois, ce développement, sans doute trop rapide, a produit un niveau de créances en souffrance insoutenable qui atteint 40 % du portefeuille total. Certaines caisses sont au-delà de 90 % mais ne sont pas fermées en raison de la stabilité des dépôts et d'un faible taux de transformation (de 40 à 50 % pour les Sanduk et de 29 % pour les Meck).

Tant en milieu rural (Sanduk) qu'en milieu urbain (Meck), 80 % des crédits sont destinés à financer des petites activités commerciales ou des besoins sociaux. La faiblesse des crédits

relatifs à la production s'explique notamment par la stagnation économique générale et le peu d'opportunités d'activités ou d'affaires.

Typologie des produits financiers

Les ressources sont classées en dépôt et épargne. Une 3^{ème} catégorie est l'épargne « bloquée » qui sert de garantie partielle à la bonne fin d'un crédit. Il n'existe pas de produit associé à une destination particulière telle que logement, étude, scolarité, etc. bénéficiant de conditions différenciées et incitatives.

Il en est de même des crédits qui sont classés, dans le cas des Meck, par type de clientèle bénéficiaire : fonctionnaires, salariés, commerçants, etc. et non par objet ou besoin de financement (hors crédits dits sociaux). Il est à noter que les Meck, principalement la caisse de Moroni, pratiquent des prêts gagés sur de l'or en général sous forme de bijoux ou de napoléons sans se préoccuper de la destination des crédits octroyés. L'existence d'une garantie de cette qualité provoque un effet d'éviction d'autres formes de garanties et donc de ceux qui ne disposent pas d'or, c'est-à-dire les plus pauvres.

Compte tenu d'une inflation de l'ordre de 3 à 4%, les taux d'intérêt pratiqués de 14 % l'an (maximum autorisé par la Banque centrale, voir infra) sont économiquement élevés. Ils ne suffisent cependant pas à couvrir les charges de structure très importantes résultant de la densité des implantations et des charges de gestion inhérentes. L'équilibre des comptes d'exploitation ne paraît pas pouvoir être atteint hors subvention récurrente. A fortiori, ils ne permettent pas de dégager des résultats positifs qui, mis en réserve, amélioreraient les fonds propres disponibles et permettraient de se rapprocher de ratios prudentiels (solvabilité, division) raisonnables, aujourd'hui très en deçà des normes admises en matière bancaire et surtout de microfinance.

L'important impact des transferts de la diaspora

L'impact des transferts de la diaspora comorienne est très importante (comorien et personnes d'origine comorienne représente 50 % de la population résidente). Au nombre de 200 000 en France métropolitaine, à titre individuel ou regroupés dans de très nombreuses associations plus ou moins formelles (basées sur l'appartenance à une communauté villageoise), les comoriens expatriés transfèrent chaque année l'équivalent de 18 % du PIB, soit le budget de l'Etat et 50 % de la balance des paiements en 2005.

Le phénomène touche principalement la Grande Comore (90 %). L'essentiel est destiné au soutien du revenu et aux urgences des familles qui se sont souvent cotisées pour organiser le départ du migrant dans le cadre d'une véritable stratégie. Une autre partie importante est destinée au financement de cérémonies traditionnelles, principalement celles du « Grand Mariage » qui constitue un véritable ascenseur social pour l'individu mais aussi pour toute sa parenté. Une dernière partie enfin est consacrée à la construction d'habitations (difficile et lente faute de crédits long terme) et à des activités productives, malaisées à gérer de l'extérieur.

A côté de ce soutien à la consommation qui contribue à creuser le déficit de la balance commerciale, les associations de migrants se cotisent pour financer des investissements sociaux (dispensaires, écoles, adduction d'eau ou d'électricité, pistes rurales) demandés par les communautés de base qui en ont identifié le besoin et, ensuite, en assurent la réalisation.

Les conséquences perverses des transferts

A côté de cette substitution à l'Etat en matière d'infrastructures sociales, l'aide aux ménages génère un assistanat qui n'incite pas à la recherche dynamique d'une activité productive, génératrice de revenus et d'épargne pour pallier les urgences.

L'incidence sur l'épargne des ménages est en effet faible et affecte peu les dépôts de la microfinance. Western Union a un accord exclusif avec la SNPSF, établissement financier public qui ne développe pas une politique dynamique de collecte de l'épargne, et sert de canal à environ 25 % des transferts ; 65 % des transferts s'effectuent de la main à la main en billets par l'intermédiaire d'amis ou de membres de la famille. Le solde transite par le circuit bancaire. Dans une certaine mesure, cette disponibilité explique également que, en l'état, la demande de crédit soit satisfaite et reste modérée.

Gouvernance et administration

En matière de gouvernance, les réseaux sont organisés en mutuelles autonomes sans que la structure faïtière n'organise la solidarité financière entre elles. Les principes de gouvernance coopérative sont formellement respectés mais le poids des notables et des chefs religieux (Cadi) mine l'efficacité d'un véritable exercice démocratique de l'administration. La gratuité des mandats électifs semble également provoquer, après une douzaine d'années d'existence, une lassitude qui affecte la rigueur de la gestion et amène parfois des tensions entre élus et techniciens.

On reconnaît néanmoins une bonne efficacité aux élus en matière de recouvrement des crédits en souffrance. L'important portefeuille immobilisé ne serait pas principalement lié à des défaillances de leur part en la matière mais bien aux niveaux d'octrois hasardeux effectués au niveau des comités de crédit. **Tutelle, agrément et supervision**

La tutelle du secteur relève du Ministère des Finances de l'Union qui ne peut agir que sur avis conforme de la Banque Centrale chargée des analyses, contrôles et propositions. Il existe néanmoins depuis peu un Ministère de la promotion des investissements et de la microfinance aux contours et missions mal définis.

Dans la réalité, c'est la [Banque Centrale des Comores \(BCC\)](#) qui exerce le pouvoir d'agrément, superviser et contrôler. Vu l'importance très rapidement prise par les IFD et afin d'éviter une concurrence déloyale dans les conditions d'exercice de la profession avec un secteur bancaire appelé à s'élargir, la [BCC](#) a pris le parti de soumettre les IFD aux mêmes règles que les autres institutions financières. En annexe au décret figurent d'ailleurs les instructions et circulaires de la loi bancaire ([loi 80-07 \(cf. Section III, p. 17\)](#)) qui s'appliquent aux IFD.

La [BCC](#) a ainsi donné un agrément collectif à l'Union des Meck et à l'Union des Sanduk d'Anjouan, à charge pour elles de se conformer aux règles de leur nouveau statut d'établissement financier agréé. Les deux autres Unions bénéficient de délais de grâce non déterminés pour se mettre en règle, au moins au niveau de leurs statuts.

Ces mesures ont été prises dans l'urgence par crainte d'un risque systémique mais sans compréhension véritable des spécificités de la microfinance et du rôle complémentaire qu'elle joue dorénavant par rapport au système financier. Elles n'apportent en fait aucune solution et n'ont rassuré que leurs concepteurs. Le décret n'organise pas une supervision progressive d'exigences réglementaires croissantes mais fixe un seuil de « taille », par ailleurs non défini, pour passer de l'informel à l'institution agréée.

Par ailleurs, le décret fixant le statut des IFD n'envisage que la forme mutualiste et ne prévoit pas des institutions de microfinance non mutualistes.

Il n'existe pas d'initiatives de concertation, ni d'association professionnelle des IFD, pas plus que d'association professionnelle des banques ou des établissements financiers. La banque commerciale entretient de bonnes relations avec la Banque Centrale et les concertations sont fréquentes.

Retrouvez la présentation détaillée du cadre légal et réglementaire ainsi que des principaux acteurs, IMF et autres intervenants, sur le Profil Pays Comores : http://www.lamicrofinance.org/resource_centers/profilcomores/