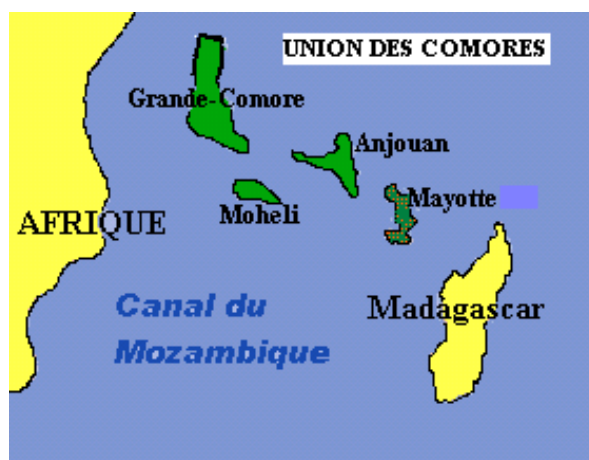




UNION DES COMORES

Unité – Solidarité – Développement

**MINISTRE DES FINANCES, DE L'ECONOMIE, DU BUDGET, DE
L'INVESTISSEMENT ET DU COMMERCE EXTERIEUR**



**SCHEMA DIRECTEUR
DE FINANCE INCLUSIVE AUX COMORES (SD-FIC)
2011 - 2013**

Draft 1

Septembre 2011

TABLE DES MATIERES

<i>SIGLES ET ABREVIATIONS</i>	3
<i>RESUME</i>	4
<i>PREAMBULE</i>	6
<i>PRELIMINAIRE :</i>	9
<i>LES FONDEMENTS DE LA FINANCE INCLUSIVE AUX COMORES</i>	9
<i>PREMIERE PARTIE :</i>	13
<i>ETAT GENERAL DE LA FINANCE INCLUSIVE AUX COMORES</i>	13
<i>CONTEXTE GENERAL</i>	13
1. <i>Présentation sommaire de la situation géographique et politique</i>	13
2. <i>Aperçu de la situation macro et socio-économique</i>	14
2.1 <i>Situation macroéconomique relativement améliorée nécessitant un enclenchement et/ou une accélération des réformes structurelles dans le cadre de l'initiative PPTE</i>	14
2.2 <i>Résultats contrastés en termes d'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement</i>	15
2.3 <i>Malgré des réformes relatives du climat des affaires, le développement du secteur privé est entravé</i>	15
2.4 <i>Un secteur informel prépondérant bénéficiant des institutions financières, notamment décentralisées, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté</i>	16
<i>ANALYSE DU SECTEUR</i>	17
1. <i>Au niveau macro</i>	17
2. <i>Au niveau méso</i>	18
3. <i>Au niveau micro</i>	19
3.1. <i>Présentation sommaire du secteur financier des Comores</i>	19
3.2. <i>Analyse des réseaux de microfinance des Comores</i>	20
3.2.1. <i>L'Union des Meck</i>	20
3.2.2. <i>L'Union des Sanduk de Ngazidja</i>	22
3.2.3. <i>L'Union Régionale des Sanduk d'Anjouan</i>	24
3.2.4. <i>L'Union des Sanduk de Mohéli</i>	26
3.3. <i>Matrice synthèse</i>	29
<i>DEUXIEME PARTIE : PLAN D'ACTION CONCERTEE POUR LA MISE EN PLACE D'UN SECTEUR FINANCIER INCLUSIF AUX COMORES</i>	32
1. <i>Les axes de l'intervention</i>	32
2. <i>PLAN D' ACTIONS 2011-2013</i>	34

SIGLES ET ABREVIATIONS

AFD	Agence Française de Développement
AIEB	Appui aux Initiatives Economiques de Base
APBEF	Association Professionnelle unique des banques et Etablissements financiers
BAD	Banque Africaine de Développement
BCC	Banque Centrale des Comores
BDC	Banque de Développement des Comores
BIC	Banque pour l'Industrie et le Commerce
CEFEB	Centre de Formation Economique et Bancaire
CGAP	Consultative Group to Assist the Poor
CNUCED	Conférence des nations Unies pour le Commerce et le Développement
DAT	Dépôt à Terme
DSCR	Document de Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté
FC	Franc Comorien (KMF)
FEC	Facilité Elargie de Crédit
FIDA	Fonds International pour le Développement agricole
FMI	Fonds Monétaire International
GTFI	Groupe de Travail Finance Inclusive
IDH	Indice de Développement Humain
IFD	Institution Financière Décentralisée
MECK	Mutuelle d'Epargne et de Crédit Ya Komor.
MIGA	Fonds de garantie de la Banque Mondiale
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
OPACO	Organisation patronale des Comores
PAFIC	Programme d'Appui à la Finance Inclusive aux Comores
PEID	Petits Etats Insulaires en Développement
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
SANDUK	Sanducu Komor
SDFIC	Schéma Directeur de Finance Inclusive aux Comores
SID	Société Islamique de Développement
SIG	Système d'Information et de Gestion
SNPSF	Société Nationale des Postes et des Services Financiers
SNU	Système des Nations Unies
TPE	Très petites entreprises
UCCIA	Union des Chambres de Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat
UNCDF	United Nations Capital Development Fund
USM	Union des Sanduk de Moheli
URSA	Union Régionale des Sanduk d'Anjouan

RESUME

L'Union des Comores fait partie des Pays Insulaires en Développement (PIED) et figure parmi les pays les moins avancés de la planète. Il faut dire que la situation politique du pays s'est considérablement mouvementée au fil des années, du moins jusqu'au début des années 2010, tandis que la pauvreté est largement répandue et sévère (elle touche, plus de 70% de la population).

Cependant, la situation générale du pays s'est quelque peu améliorée ces dernières années, conséquence des réformes économiques engagées par le Gouvernement pour « équilibrer » et stabiliser la vie politique et pour rétablir les grands équilibres macro-économiques. Certes, quelques signes importants d'un début de stabilisation de l'économie comorienne sont apparus depuis lors, mais la mise en œuvre des réformes économiques s'est révélée insuffisante pour induire une véritable formalisation de l'économie et réduire sensiblement l'incidence de la pauvreté. La Stratégie pour la croissance, et la réduction de la pauvreté met l'accent sur la nécessité de favoriser le développement de la microfinance comme contributeur fondamental à la lutte contre l'exclusion financière et la pauvreté.

Aux Comores, la microfinance progresse et son poids dans le système financier devient de plus en plus important. Un des réseaux mutualiste est la deuxième institution financière du pays au point de vue taille. Aussi le Gouvernement comorien a inscrit la promotion de la microfinance et plus généralement de la finance inclusive comme stratégie de développement et de lutte contre la pauvreté. Pour rendre son action efficace, il a décidé d'élaborer un Schéma Directeur de Finance Inclusive aux Comores (SD-FIC) dans le cadre du Programme d'Appui à la Finance Inclusive aux Comores (PAFIC), qu'il a initié en 2009.

Les études très récentes menées sur le secteur avec l'appui du Gouvernement, du PAFIC, de l'Agence Française de Développement, du Fonds International pour le Développement de l'Agriculture (FIDA), de la Banque Mondiale, de l'Union Européenne, du Fonds Monétaire International, de Planet Finance.... permettent d'avoir une connaissance approfondie, des conditions, opportunités et contraintes de l'offre et de la demande de produits et services de finance alternative. Le secteur de la microfinance aux Comores est exclusivement composé à ce jour d'institutions mutualistes avec des méthodes de travail méritant d'être mieux professionnalisées et dans un contexte de faible articulation avec les banques. Le cadre légal et réglementaire est globalement satisfaisant même si certaines dispositions méritent d'être revues pour le rendre plus adapté aux nouveaux enjeux d'une finance qui ne devrait exclure personne.

Au nombre des forces du secteur, on peut citer : la prise de conscience des différents acteurs de l'importance de la promotion de la finance inclusive comme stratégie de développement et de lutte contre la pauvreté, l'existence d'un cadre réglementant les activités de microfinance à la base et l'intérêt de bailleurs, l'existence quoique jeune, d'une Association Professionnelle unique des banques et établissements financiers (la réglementation comorienne assimile des institutions financières décentralisées à des établissements financiers), l'existence d'une demande importante de services de transferts (notamment de la Diaspora), pouvant induire un renforcement de l'infrastructure financière, la présence depuis plusieurs années de réseaux mutualistes de microfinance qui, malgré leurs difficultés, ont fait la preuve d'une certaine efficacité dans l'offre de produits aux populations.

De nombreuses lacunes et faiblesses freinent de développement du secteur de la microfinance dont les plus importants sont : au niveau macro, la faiblesse des structures de « production » du pays, le poids de l'économie informelle, le déséquilibre prononcé de la balance commerciale, la fragilité du tissu institutionnel, économique et financier général, et quelques insuffisances du cadre légal, réglementaire et fiscal ; au niveau méso, l'insuffisance de l'infrastructure financière (centrales de risques, instruments

financiers liés aux nouvelles technologies de l'information etc.....) ; au niveau micro, les problèmes de fonctionnement, de management et de gouvernance que connaissent les Institutions financières décentralisées. La question des crédits impayés demeure une des préoccupations majeures du secteur. Il fait aussi noter une absence des relations solides entre les banques classiques et les IFD au service de l'offre notamment dans les zones rurales.

En mettant en place un Schéma Directeur de Finance Inclusive, les objectifs spécifiques du Gouvernement sont la modernisation et la consolidation des réseaux existants, la création d'autres types d'IFD viables qui offrent des services durables aux populations. Le Gouvernement vise aussi le développement d'un secteur de la microfinance pérenne, intégré au secteur financier et corrélé avec la promotion de la micro, petite et moyenne entreprise.

Tous les acteurs impliqués se sont engagés à respecter les principes généraux de politique de microfinance, à savoir le rôle prééminent donné au secteur financier privé dans l'offre de produits et services financiers, la non-exécution directe par le Gouvernement d'opérations de microfinance, la création d'un environnement institutionnel, macroéconomique, légal, réglementaire et fiscal favorable au développement du secteur, une offre de services financiers orientée vers le marché, la libéralisation des taux d'intérêt pour encourager l'épargne et le crédit et permettre aux IFD d'être rentables et viables, la transparence du marché ainsi que la protection des actifs des IFD et la protection des clients.

Le Schéma Directeur de Finance Inclusive aux Comores a pour vocation de répondre aux besoins des principaux acteurs du secteur. Pour le Gouvernement, le SD-FIC est à la fois un cadre concret d'appui à la stratégie de développement du secteur privé et aux politiques de promotion de la femme et de la jeunesse, de développement agricole et de réduction de la pauvreté et un outil dont l'application contribue à la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement. Pour les IFD, les banques et leur association professionnelle, elle consacre la reconnaissance de leur profession, permet la professionnalisation du secteur, l'application des bonnes pratiques et la mise en œuvre effective d'un cadre politique et réglementaire adapté aux besoins du secteur promu par la Banque Centrale des Comores. Les bailleurs de fonds voient le SD-FIC comme un cadre de collaboration entre eux et de développement de synergie opérationnelle sur le terrain visant à accroître leur efficacité globale dans l'esprit de la Déclaration de Paris.

PREAMBULE

1. Un secteur financier inclusif, au sens du Livre Bleu des Nations Unies, est un secteur financier qui offre une large gamme de services financiers à l'ensemble de la population d'un pays. C'est un secteur ouvert à tous. Un secteur financier inclusif est principalement caractérisé par :
 - une gamme diversifiée de produits et de prestataires de services financiers;
 - la compétition entre les prestataires de services financiers privés ;
 - la viabilité et la pérennité de l'accès aux services financiers ;
 - un environnement légal et réglementaire garantissant la transparence et l'efficacité du secteur financier ainsi que l'accès pérenne aux services financiers.

2. La microfinance – un des segments du secteur financier inclusif - est considérée comme un outil efficace de lutte contre la pauvreté, pouvant contribuer à la réalisation d'une partie des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). En effet, l'accès des populations pauvres ou à faibles revenus à des services de microfinance durables (épargne, crédit, transferts, microassurance, crédit bail, affacturage....) leur permet de créer et/ou développer des activités rentables, acquérir des actifs, accroître leurs capacités à générer des revenus, réguler leur consommation... La microfinance joue un rôle essentiel en vue de résorber le chômage et la pauvreté, notamment au niveau des jeunes et des femmes. En favorisant l'accès aux ressources financières aux plus démunis, la microfinance contribue à rétablir la justice sociale, à réduire les tensions résultant de la marginalisation de certaines couches de la société et à renforcer la paix et la stabilité.

3. Dans l'Union des Comores, le Gouvernement a inscrit la promotion de la microfinance comme stratégie de développement, de lutte contre la pauvreté et de promotion de l'entrepreneuriat privé. Cela se traduit notamment dans les différents cadres conceptuels du développement national, notamment le Document de Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSCRCP).

4. Aux Comores, les services de microfinance sont assurés par le secteur formel (les banques commerciales, la banque de développement, les établissements financiers, le réseau des Mutuelles d'Epargne et de Crédit Ya-Komor (MECK), le réseau des caisses mutualistes Sanducu (SANDUK) et le secteur informel (les tontines, les systèmes « Chikowa »...).

5. Dans le cadre du Programme d'Appui à la Finance Inclusive aux Comores (PAFIC)¹ initié en 2009 par le Gouvernement en collaboration avec le Fonds d'Equipeement des Nations Unies (UNCDF) et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), les principaux acteurs du secteur (l'Etat, les institutions de finance décentralisée et leur clientèle, les banques et établissements financiers, les structures d'appui technique, les bailleurs de fonds...) adhèrent au principe de mettre en œuvre une démarche concertée de définition d'un Schéma Directeur de Finance Inclusive aux Comores (SDFIC), dans le but de promouvoir le développement harmonieux d'un secteur de la microfinance pérenne et intégré à l'ensemble du secteur financier.

¹. Le PAFIC a été signé entre le Gouvernement de l'Union des Comores et le Système des Nations Unies (PNUD et UNCDF) le 03/11/2009 mais n'a officiellement démarré que le 18 septembre 2010.

Encadré 1 : Un processus particulièrement participatif et itératif

Le processus de construction d'un Schéma Directeur de Finance Inclusive aux Comores est l'œuvre des comoriens. Ici, peut-être plus qu'ailleurs, le terme « appropriation nationale » paraît insuffisant pour décrire la réalité de la démarche conduite au niveau national. En effet, il ne s'agit pas d'une réflexion externe de « consultants » ou d'agences de coopération, soumise à l'appréciation et donc à « l'appropriation » de la partie nationale. Chaque étape du processus, dans ses moindres détails, a été internalisée et la facilitation n'a eu, somme toute, pour rôle que d'appuyer la création des ponts structurels entre les divers pôles de discussions en intégrant également le point de vue des partenaires, de la diaspora et la prise en compte des expériences externes, le verdict final étant toujours réservé à la priorité nationale.

a. La spécificité du modèle Groupe de Travail Finance Inclusive des Comores

La composition du Groupe de Travail a été longuement discutée et mûrie et l'option a été prise de faire un bon arbitrage entre la fonctionnalité du Groupe au point de vue effectif et la nécessité d'y inclure des cadres techniques de haut niveau, rompus à la connaissance des questions et défis en cause. Le choix stratégique réalisé est de faire participer dès le début les personnes ressources provenant des institutions ayant un lien direct ou indirect avec le secteur : Ministère de Tutelle, autres Ministères clés, Banque Centrale, Réseaux d'Institutions de Microfinance, Prestataires de Services Financiers, Réseaux d'accompagnements de PME, Association Professionnelle des institutions financières, Partenaires.....

b. L'option stratégique de mettre en place des Groupes de Travail Microfinance insulaires

Dans cet Archipel, qui en soi, est un conglomérat harmonisé de 4 îles (où trois sont dans le processus), où chaque île a son Gouvernement et son Assemblée insulaire, il est apparu clairement aux acteurs l'impérieuse nécessité de décentraliser le Groupe de Travail Finance Inclusive pour (i) indiquer dans la réflexion nationale, les spécificités des îles autonomes, (ii) tenir compte des diversités et subtilités qui pourraient échapper aux discussions qui se tiennent à Moroni, la capitale de l'Union, (iii) anticiper la préparation et l'organisation des îles qui, après tout, constituent les « réceptacles » et les espaces naturels de mise en œuvre du Schéma Directeur.

c. La prise en compte des connaissances nationales, des études récentes et nouvelles sur le secteur, de la contribution des partenaires et la mise en œuvre d'un processus de validation particulièrement riche.

Les Groupes de Travail Finance Inclusive ont bâti progressivement l'édifice du Schéma Directeur sur la base de (i) leurs propres connaissances du contexte, de l'état, des atouts et contraintes du secteur, (ii) des diagnostics approfondis menés dans le cadre du PAFIC au niveau micro, méso et macro, complétés par des études thématiques récentes existantes réalisées par des équipes conjointes sur financement de partenaires divers (Etat, AFD, Banque Mondiale....).

Le processus de validation a été particulièrement enrichi par la contribution diligente (i) des Ministères clés et de la Banque Centrale des Comores, (ii) des ateliers des réseaux de microfinance SANDUK et MECK, et de l'Association Professionnelle des institutions financières (iii) des ateliers insulaires à Ngazidja, Anjouan et Mohéli, (iv) des relectures et suggestions des partenaires, de la revue technique générale par le Bureau Régional de UNCDF de Johannesburget la tenue d'un séminaire national, véritable atelier d'examen « chirurgical » du document avec la participation des plus hautes autorités de l'Etat en présence des représentants des acteurs venant des niveaux insulaires, national et international.

6. Dès le départ, les acteurs ont résolument opté pour l'élaboration d'un document d'une certaine souplesse, à l'allure très pratique et pragmatique, et qui porte la marque de l'originalité et de la spécificité, gage selon eux, d'une application immédiate et efficace : Originalité parce qu'il ne s'agit pas – toutes proportions gardées - d'une Stratégie Nationale de microfinance classique qui poserait les bases de cette industrie aux Comores. Le secteur, en effet, a déjà atteint un niveau de développement appréciable ; Spécificité, en raison même de la nature très particulière du secteur microfinancier des Comores qui est essentiellement mutualiste jusqu'à présent.

7. Le présent document de SDFIC comprend deux grandes parties :
 - Etat général du secteur de la finance inclusive aux Comores ;
 - Plan d'action concerté pour la mise en place d'un secteur financier inclusif aux Comores
8. Un préliminaire sur les fondements généraux de la finance inclusive aux Comores précède ces deux parties.

PRELIMINAIRE : LES FONDEMENTS DE LA FINANCE INCLUSIVE AUX COMORES

9. Cette partie rappelle, d'une part, les engagements des acteurs à œuvrer pour un secteur professionnel et totalement tourné vers les bonnes pratiques ; d'autre part elle évoque la répartition des rôles entre les principaux intervenants dans le but de valoriser les avantages comparatifs de chacun d'eux dans une dynamique de synergie d'ensemble.

1. Les principaux engagements des acteurs

10. Les engagements des acteurs de la finance inclusive aux Comores trouvent leur inspiration dans la dynamique des postulats issus des événements anciens ou récents ayant marqué au niveau national et international, la quête d'une finance qui n'exclut personne : création dans les années 1993/1995 des réseaux mutualistes d'épargne et de crédit aux Comores, année internationale du microcrédit 2005, tentatives nationales sur la base des résolutions de cette année internationale de forger des pistes stratégiques pour améliorer l'accès aux services financiers, publication du Livre Bleu des Nations Unies 2006, Conférence et Déclaration de Dakar sur la construction des services financiers accessibles à tous en Afrique 2006, mise en place du Programme national de finance accessible à tous en 2009.
11. Sur cette base, les acteurs s'engagent, dans le cadre de la finance inclusive aux Comores, à respecter les principes fondamentaux qui sous-tendent les bonnes pratiques telles qu'elles ont été adoptées par le CGAP « Consultative Group to Assist Poor »² :

² Le CGAP est un consortium d'une trentaine de bailleurs de fonds les plus présents en microfinance ; le CGAP sur la base des expériences compilées dans toutes les régions du monde, a développé les cours sur les thématiques liées au secteur

Encadré 2 : Principes clés du CGAP

Les principes clés de la microfinance résultent d'un processus entre praticiens porté par le CGAP (Groupe consultatif d'assistance aux pauvres). Ces principes ont été acceptés par le G8 pour faire de la microfinance un des outils permanents pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

- 1. Les pauvres ont besoin de toute une gamme de services financiers et non pas seulement de prêts.**
Les pauvres ont comme tout le monde, besoin d'une vaste gamme de services financiers pratiques, souples, et d'un prix raisonnable. Selon la situation dans laquelle ils se trouvent, les pauvres peuvent avoir besoin non seulement de crédit, mais aussi d'instruments d'épargne, de services de transfert de fonds et d'assurances.
- 2. La microfinance est un instrument puissant de lutte contre la pauvreté.**
L'accès à des services financiers viables permet aux pauvres d'accroître leurs revenus, de se doter d'actifs et de se protéger dans une certaine mesure des chocs extérieurs. La microfinance permet aux ménages pauvres de ne plus avoir à lutter au quotidien pour simplement survivre mais de faire des plans pour l'avenir et d'investir afin d'améliorer leur nutrition, leurs conditions de vie, et la santé et l'éducation de leurs enfants.
- 3. La microfinance est le moyen de mettre des systèmes financiers au service des pauvres.**
Les pauvres constituent la vaste majorité de la population dans la plupart des pays en développement. Or un nombre considérable d'entre eux n'ont toujours pas accès à des services financiers de base. Dans beaucoup de pays, la microfinance continue d'être considérée comme un secteur marginal et relever essentiellement des activités de développement des bailleurs de fonds, des pouvoirs publics, et d'investisseurs soucieux des intérêts de la collectivité. Pour qu'elle puisse réaliser pleinement son potentiel en desservant un grand nombre de pauvres, il faudrait que la microfinance devienne une partie intégrante du secteur financier.
- 4. Il est nécessaire d'assurer la viabilité financière des opérations pour pouvoir couvrir un grand nombre de pauvres.**
La plupart des pauvres ne sont pas en mesure d'avoir accès à des services financiers en raison de l'absence d'intermédiaires financiers solides offrant des services de détail. La mise en place d'institutions financièrement viables n'est pas une fin en soi. C'est la seule façon d'accroître l'envergure et l'impact des opérations de manière à porter leur volume à un niveau supérieur à ce que peuvent offrir les bailleurs de fonds. La viabilité s'entend de la capacité d'une entité fournissant des microfinancements à couvrir l'intégralité de ses coûts. Elle permet d'assurer la poursuite des opérations de l'entité en question et de la fourniture de services financiers aux pauvres. La viabilité financière passe par la réduction des coûts de transaction, l'offre de meilleurs produits et services répondant aux besoins des clients, et l'adoption de nouveaux moyens de servir les pauvres qui n'ont pas accès aux services bancaires.
- 5. La microfinance implique la mise en place d'institutions financières locales permanentes.**
Pour créer des systèmes financiers destinés aux pauvres, il faut mettre en place des intermédiaires financiers intérieurs solides en mesure de fournir en permanence des services financiers à ceux-ci. Ces institutions doivent pouvoir mobiliser et réinjecter l'épargne intérieure dans l'économie, accorder des crédits et fournir toute une gamme de services. La mesure dont elles dépendent des financements des bailleurs de fonds et des pouvoirs publics - y compris les banques de développement financées au niveau des États - diminuera progressivement à mesure qu'elles, et les marchés des capitaux privés, se développeront.
- 6. Le microcrédit n'est pas toujours la solution.**
L'octroi de microcrédits n'est pas nécessairement une solution adéquate pour tout le monde ou dans toutes les situations. Les indigents et ceux qui souffrent de la faim, qui n'ont ni revenus ni moyens de rembourser un emprunt doivent recevoir d'autres formes de soutien avant de pouvoir emprunter. Souvent, il vaut mieux faire de petits dons, améliorer les infrastructures, mettre en place des programmes d'emploi et de formation et fournir d'autres services non financiers pour lutter contre la pauvreté. Dans toute la mesure du possible, ces services non financiers doivent aller de pair avec la constitution d'une épargne.
- 7. Le plafonnement des taux d'intérêt peut nuire à l'accès des pauvres aux services financiers.**
Il est beaucoup plus onéreux d'accorder un grand nombre de petits prêts qu'un petit nombre de prêts de montant élevé. À moins que les fournisseurs de microfinancements ne puissent demander des taux d'intérêt nettement supérieurs aux taux moyens des prêts bancaires, ils ne seront pas en mesure de couvrir leurs coûts, de sorte que leur croissance et leur viabilité sont tributaires d'une offre très limitée et incertaine de financements à des taux bonifiés. Lorsque les pouvoirs publics réglementent les taux d'intérêt, ils fixent généralement ces derniers à des niveaux trop bas pour que les opérations de microfinancement puissent être viables. Toutefois, il importe aussi que les fournisseurs de microfinancements ne répercutent pas les coûts que pourraient entraîner des inefficacités

dans leurs opérations sur leurs clients en fixant leurs prix (taux d'intérêt et autres commissions) à des niveaux nettement supérieurs à ce qu'ils devraient être.

8. Les pouvoirs publics doivent faciliter la prestation de services financiers, mais non les fournir directement.

Les autorités nationales jouent un rôle important en menant une action favorable au développement des services financiers tout en protégeant l'épargne des pauvres. Les mesures les plus favorables au microfinancement qu'un gouvernement peut prendre consistent à assurer la stabilité macroéconomique, à ne pas plafonner les taux d'intérêt, et à éviter d'introduire sur le marché les distorsions qu'engendrerait la poursuite de programmes de prêts bonifiés non viables et sources d'arriérés considérables. Les autorités peuvent aussi appuyer les services financiers destinés aux pauvres en améliorant le climat des affaires, en luttant contre la corruption, et en améliorant l'accès aux marchés et à l'infrastructure. Dans certains cas, en l'absence d'autres financements, l'État peut avoir de bonnes raisons de financer des institutions de microfinancement indépendantes et solides lorsqu'il n'existe pas d'autres financements.

9. Les financements bonifiés des bailleurs de fonds doivent compléter les capitaux du secteur privé, ils ne doivent pas les remplacer.

Il importe que les bailleurs de fonds utilisent, pendant un temps, des instruments appropriés de don, de prêt et de participation pour renforcer les capacités institutionnelles des prestataires de services financiers, développer l'infrastructure nécessaire (agences de notation, agences d'évaluation du crédit, capacités d'audit, etc.), et appuyer des services et produits innovants. Dans certains cas, il leur faudra peut-être fournir plus longtemps des financements bonifiés pour pouvoir atteindre des groupes de population qui sont difficiles à toucher parce qu'ils vivent dans des régions faiblement peuplées ou pour d'autres raisons. Pour que leur appui financier soit efficace, les bailleurs de fonds doivent chercher à intégrer les services financiers axés sur les pauvres dans les opérations des marchés financiers locaux ; faire appel à des compétences spécialisées pour la conception et la mise en œuvre des projets ; exiger que les institutions financières et les autres partenaires respectent des normes de performance minimales pour continuer à bénéficier d'un appui ; et planifier dès le début leur stratégie de désengagement.

10. Le manque de capacités institutionnelles et humaines constitue le principal obstacle.

La microfinance est un domaine spécialisé qui conjugue les services bancaires à des objectifs sociaux, et un renforcement des capacités est nécessaire à tous les niveaux, des institutions financières aux instances de réglementation et de contrôle et aux systèmes d'information, jusqu'aux organismes de développement de l'État et aux bailleurs de fonds. La majeure partie des investissements, publics et privés, effectués à ce titre devrait viser le renforcement des capacités.

11. L'importance de la transparence des activités financières et des services d'information.

Il est indispensable de disposer d'informations exactes, comparables et présentées selon un format standard sur les résultats financiers et la performance sociale des institutions financières qui fournissent des services aux pauvres. Les organes de contrôle et de réglementation des banques, les bailleurs de fonds, les investisseurs et, surtout, les pauvres qui sont les clients des services de microfinancement, doivent avoir accès à ces informations pour bien évaluer les risques et les avantages de leurs opérations.

Source : CGAP

2. Les rôles des principaux intervenants

Dans cette optique, les principaux intervenants ont convenu de la répartition suivante des rôles dans le secteur en fonction de leurs avantages comparatifs, et selon le contexte :

- Le Gouvernement crée un environnement favorisant l'efficacité du secteur financier et aidant les Institutions financières décentralisées privées à développer leur offre selon les besoins du marché ; Un effort est particulièrement fait pour développer le secteur privé formel et la culture de l'épargne et du crédit ;
- Dans cette optique, les IFD s'inscrivent dans une dynamique d'intermédiation financière, viable et pérenne ;
- Ensemble avec les Banques, les IFD constituent une Association Professionnelle unique forte qui est le cadre privilégié de représentation et de défense du secteur mais aussi un espace de complémentarité et d'articulation tous azimuts pour développer l'offre et promouvoir l'excellence;

- La Banque Centrale des Comores s'assure de la vision unitaire du secteur financier, traduit cette vision dans la réglementation et la supervision financière dans un esprit de développement sécurisé et viable de celui-ci ;
- Les structures techniques d'appui favorisent l'émergence des individus et groupes développeurs d'activités génératrices de revenus capables de susciter l'accès aux services financiers. Ces structures techniques de l'Etat ou des organisations non gouvernementales apportent aux communautés une assistance technique et favorisent les relations entre la clientèle et les institutions financières;
- Les consommateurs de services financiers se mobilisent pour la promotion de l'éthique et la transparence dans les opérations
- Les bailleurs de fonds accompagnent les institutions financières décentralisées et leurs structures d'accompagnement publiques et privées en fournissant les appuis techniques et financiers sur la base des plans d'affaires et des accords basés sur la performance; Les bailleurs de fonds et le Gouvernement choisissent d'agir dans le cadre des 5 principes de la Déclaration de Paris :
 - Appropriation nationale
 - Alignement des partenaires sur les choix nationaux
 - Coordination des interventions
 - Gestion axée sur les résultats
 - Responsabilité mutuelle des résultats obtenus.

PREMIERE PARTIE : ETAT GENERAL DE LA FINANCE INCLUSIVE AUX COMORES

12. Cet état général porte sur :
- un bref aperçu du contexte général ;
 - une analyse macro, méso et micro du secteur de la microfinance en lien avec les secteurs associés ;

CONTEXTE GENERAL

13. Deux éléments sont considérés dans la présentation du contexte général :
- Une présentation sommaire de la situation géographique et politique du pays;
 - Un aperçu de la situation macro et socio-économique et son impact sur les activités financières.
- 1. Présentation sommaire de la situation géographique et politique**
14. L'union des Comores fait partie des Petits Etats Insulaires en Développement (PEID). Situé à l'entrée nord du Canal du Mozambique, entre l'Afrique orientale et le nord-ouest de Madagascar, cet archipel couvre une superficie totale de 2.237 km² répartie sur quatre îles : Ngazidja (Grande Comore), Ndzuwani (Anjouan), Mwali (Mohéli) et Maoré (Mayotte) qui est sous administration française. Sa population est estimée à 670 000 habitants en 2009. L'Union des Comores enregistre un taux d'accroissement démographique annuel moyen de 2,1%, et une densité moyenne de 309 hab/km², atteignant même 575 hab/km² à Ndzuwani.
15. Indépendante depuis juillet 1975, l'Union des Comores n'a pas connu de véritable période de stabilité politique susceptible de créer les conditions nécessaires pour un développement socioéconomique viable. Les désordres politico-institutionnels dus aux multiples coups d'Etat et à la crise séparatiste de l'île de Ndzuwani en 1997 ont plongé le pays dans une grande incertitude
16. Le processus de réconciliation nationale, amorcé avec la signature des accords de Fomboni en février 2001 a permis l'adoption, par référendum, en décembre de la même année, d'une loi fondamentale instituant un nouvel ensemble comorien et garantissant une large autonomie des îles. Cette architecture institutionnelle complexe a été à l'origine des conflits de compétences multiples et récurrents entre les pouvoirs exécutifs des îles et celui de l'Union. Ces conflits ont pris une tournure grave en 2007, lorsque, à la suite de l'élection ratée du chef de l'exécutif de Ndzuwani, le président sortant s'est autoproclamé réélu et confisqua le pouvoir. Il a fallu attendre pratiquement une année et l'intervention de l'armée comorienne appuyée par des forces de l'Union Africaine sur l'île de Ndzuwani pour que les trois îles soient à nouveau réunifiées.
17. Dans la foulée, une loi référendaire soumise à la population par le président de l'Union Ahmed Abdallah Mohamed SAMBI a été adoptée le 17 mai 2009. Cette réforme constitutionnelle qui restreint une partie des prérogatives dévolues aux îles autonomes, a cependant permis aux Comores d'entrer dans une aire de stabilité politique et d'accroître l'autorité du gouvernement fédéral en termes de gestion économique. Chaque île est désormais placée sous l'Autorité d'un Exécutif composé d'un gouverneur élu et de commissaires, le pouvoir législatif étant dévolu à un conseil dont les membres sont aussi élus. Au niveau national, le principe de la Présidence tournante entre les îles est maintenu et le Président est élu pour cinq ans avec trois vices présidents représentant chacune des îles.

2. Aperçu de la situation macro et socio-économique

Tableau 1 : Indicateurs annuels macroéconomiques

	2006	2007	2008	2009	2010
PIB (en milliard usd)	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Croissance réelle du PIB (%)	1,2	0,5	1,0	1,8	2,1
L'inflation des prix à la consommation (% av.)	1,7	4,5	4,8	4,8	2,7
Population (millions)	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7
Exportations de biens fob (millions usd)	10,4	13,8	6,5	9,1	9,3
Importations de biens fob (millions usd)	100,7	129,4	175,9	164,1	186,7
Balance du compte courant (millions usd)	-25,3	-31,2	-58,6	-47,7	-52,7

Source : EIU et FMI

2.1 Situation macroéconomique relativement améliorée nécessitant un enclenchement et/ou une accélération des réformes structurelles dans le cadre de l'initiative PPTE

18. L'Union des Comores se trouve depuis 2009 dans un contexte économique globalement favorable, caractérisé principalement par le retour des institutions financières internationales (Banque Africaine de Développement, Banque Islamique du Développement, Groupe de la Banque Mondiale et Fonds Monétaire International) le renforcement du rôle des donateurs traditionnels (Union Européenne et Ligue des Etats Arabes) et non traditionnels (Pays du golfe, Iran, et Chine). Malgré un contexte international défavorable (crises financière internationale et alimentaire) les réformes économiques engagées ces deux dernières années sont encourageantes. Depuis le 29 octobre 2010, l'Union des Comores a accédé au point de décision de l'initiative Petit Pays Très Endetté (PPTE) - avec une réduction de la dette de 56% soit 145 millions de dollars, répondant ainsi aux quatre critères de qualification : l'élaboration d'un DSCR, une pauvreté généralisée, un très lourd niveau d'endettement et une gestion macroéconomique acceptable. Si le Plan d'action prioritaire de la SCR est mis en œuvre comme il se doit, ce qui sous-entend une accélération de réformes économiques structurelles, les Comores pourront répondre aux 13 déclencheurs et ainsi atteindre le point d'achèvement flottant en décembre 2012 (bénéficier ainsi d'un allègement supplémentaire de la dette dans le cadre de l'initiative d'allègement de la dette multilatérale, soit 52 millions de dollars).
19. Les Comores ont ainsi bénéficié d'un contexte qui se caractérise par une nette amélioration des apports financiers extérieurs en particulier les appuis budgétaires et les envois monétaires de la diaspora qui ont représenté plus de 20% du Produit Intérieur Brut (PIB). Toutefois, ce contexte favorable n'a pas significativement bénéficié à la croissance économique restée très timide, puisque le PIB n'aura augmenté que de 2,1% en 2010 contre 1,8% en 2009. Longtemps considérée comme principal moteur de l'économie, l'agriculture (40% du PIB,) voit sa contribution au PIB se réduire progressivement au profit des services. Aujourd'hui, la croissance économique aux Comores est tirée essentiellement par la consommation des ménages et l'industrie du bâtiment, financées par les transferts de fonds de la diaspora.
20. La position extérieure du pays est depuis quelques années dans une situation défavorable. La détérioration du déficit des transactions courantes d'une année à l'autre, s'établit à 10,1% du PIB en 2010 contre 8,4% en 2009. Cette situation est imputable à l'accroissement du déficit commercial estimé à 16,7 milliards de FC en 2010 contre 54,4 milliards en 2009, malgré un accroissement de 24% des exportations tirées par celles du girofle et de l'Ylang-ylang, au détriment de celles de la vanille qui accusent une baisse de 57% en 2010.
21. D'importants efforts dictés par le programme Facilité Elargie de Crédit (FEC) ont permis d'améliorer significativement la gestion des finances publiques. Ainsi, le déficit du solde budgétaire de base s'est amélioré en 2010 s'établissant à 1,5% du PIB contre 3,3% en 2009. Pendant ce temps, le déficit global hors dons s'est relativement stabilisé avec 9,2% du PIB, tandis que le solde global, dons inclus, ressort très positif à 8,9% du PIB contre seulement 0,9% en 2009.

2.2 Résultats contrastés en termes d'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement

22. Le dernier rapport OMD 2009 montre que les Comores pourront potentiellement atteindre un certain nombre d'objectifs d'ici 2015. En effet des progrès indéniables ont été accomplis par les Comores qui pourront réaliser 6 objectifs sur 8. Un retard important est enregistré sur l'objectif 1 « éliminer l'extrême pauvreté » et l'objectif 7 « assurer un environnement durable ». Ceci signifie que malgré la réduction de l'incidence de la pauvreté entre 1995 et 2004 de 54,6% à 44,8% en termes d'individus et de 47,3% à 36,9% en termes de ménages qui vivent en dessous du seuil de pauvreté l'objectif de réduire le taux de pauvreté de moitié en 2015 ne sera pas donc atteint.
23. Le classement 2010 du dernier Rapport mondial montre un effondrement du niveau de développement humain des Comores. La valeur de leur Indice de Développement Humain (IDH) est tombée à 0,428 au lieu 0,576 en 2009, soit une régression de 25,7%, malgré une léger redressement de son PIB en parité de pouvoir d'achat passé de 1 143 dollars à 1 176 dollars. Ainsi, en 2010 le pays est relégué au 140ème rang mondial (139ème en 2009) sur 165 pays et est redescendu parmi les pays à développement humain faible.

2.3 Malgré des réformes relatives du climat des affaires, le développement du secteur privé est entravé

24. Le secteur privé comorien est composé essentiellement de petites et moyennes entreprises (PME) et de très petites entreprises (TPE), dont un grand nombre font partie du secteur informel de l'économie. Les entreprises du secteur privé sont présentes dans le commerce de gros et de détail, le bâtiment et les travaux publics, la restauration, l'hôtellerie et le tourisme, les transports, l'imprimerie, l'enseignement, la distillation de l'huile essentielle d'ylang ylang, les services liés aux activités d'importation, les banques et les institutions financières décentralisées (IFD). On estime à 49 000 le nombre d'entreprises formelles et informelles opérantes dans le pays. Ces dernières évoluent dans un environnement confronté à de multiples contraintes inhérentes au développement du secteur privé et de l'économie en général. Il s'agit notamment des déficiences dans le fonctionnement des marchés et de la libre concurrence, des faiblesses des institutions de soutien au secteur privé, de l'inadéquation entre formation et emploi, des difficultés d'accès au crédit de moyen et long terme, de l'absence de produits financiers adéquats, de l'insécurité de la propriété foncière, l'absence d'une plate-forme de concertation publique privé et de manière générale des failles dans les cadres juridiques et le fonctionnement des tribunaux. Cette situation est inhérente à l'instabilité politique qu'a connue le pays cette dernière décennie.
25. Cependant des progrès sont réalisés et des réformes profondes sont en cours pour l'amélioration du climat des affaires. Ainsi le pays dispose d'un nouveau code des investissements relativement attractif : aucune entrave à la libre initiative des opérateurs, aucune discrimination des opérateurs étrangers ; les investisseurs nationaux et étrangers ont un même niveau de traitement. Le gouvernement a également mis en place l'Agence Nationale pour la Promotion des Investissements. Toutefois, son manque de ressources humaines professionnelles du domaine et financières ne lui ont pas permis de répondre pleinement à ses missions de promotion, facilitation et suivi de l'investissement. Il est à noter que le guichet unique/centre de formalités des entreprises, bien qu'inscrit dans le code des investissements n'est toujours pas mis en place. Il sera établi avant la fin de l'année 2011 avec l'assistance technique de la CNUCED. Avec l'aide de cette dernière, le gouvernement a lancé en novembre 2010 la plateforme électronique de réglementation des procédures d'investissements « e-régulations ». Par ailleurs, il a adopté un nouveau code des impôts et à l'initiative de l'UCCIA, de l'OPACO et du SNU une Cour d'Arbitrage commerciale est en cours d'établissement pour une justice arbitrale renforçant et garantissant la protection des acteurs économiques privés.
26. Il y a lieu aussi de noter l'adhésion des Comores à la convention MIGA, ce qui offre aux investisseurs étrangers des garanties financières solides contre les risques non commerciaux. L'Union des Comores vient aussi de ratifier l'Accord portant son adhésion à la Société Islamique de Développement (SID) ce qui permettra au pays d'accéder aux financements de projets du secteur privé susceptibles de contribuer à la croissance économique.

27. Le classement du pays dans le rapport « Doing Business » de 2011, 159^{ème} sur 183 pays, montre bien la faiblesse et la situation inquiétante du climat des affaires qui prévaut. L'impact de toutes ces réformes paraît faible ce jour. Le gouvernement s'est engagé à accélérer les réformes structurelles afin de permettre un développement réel du secteur privé. C'est ainsi que le pays s'est engagé avec l'appui d'institutions internationales et notamment du Groupe de la Banque mondiale et du SNU depuis février 2011 dans la mise à niveau du cadre de l'investissement et l'amélioration du cadre des affaires notamment en ce qui concerne, la création d'entreprise, l'obtention des crédits, l'exécution des contrats et le transfert des propriétés.

2.4 Un secteur informel prépondérant bénéficiant des institutions financières, notamment décentralisées, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté

28. Parallèlement à cela, le pourcentage du chômage aux Comores qui représente près de 14,3 % en 2003 de la population active, pousse une partie de la population qui ne trouve pas sa place dans le secteur formel et qui doit recourir au système de la « débrouille » à s'orienter vers l'informel. Ce secteur en pleine expansion souvent développé par une population au revenu faible ou moyen, constitue un réservoir de création d'emplois et assure une part non négligeable de la production nationale de richesse. Il touche essentiellement une population féminine qui représente 49% des emplois de ce secteur, contre seulement 18% dans le secteur moderne, ainsi qu'une population de jeunes en échec scolaire. Deux catégories le plus souvent sans emploi et qui cherchent un moyen de survie et des revenus pour subvenir à leurs besoins, ou à développer une activité complémentaire pour suppléer à des revenus minimes ou peu réguliers.
29. Ce secteur touche des domaines divers tels que les banques traditionnelles (tontines), le petit commerce de proximité qui propose toutes sortes de produits allant de l'alimentation générale au textile-habillement en passant par le hi-fi-électroménager et la quincaillerie, ou encore l'agriculture, les petits métiers de l'artisanat, tels que la restauration et autres services, les activités de génie civil. Aux Comores, 57,4% des emplois du secteur informel se trouvent dans le secteur agricole et 16,3% dans le secteur informel non agricole contre 26,3% dans le secteur moderne privé et public³. Le secteur informel non agricole regroupe essentiellement des micro-entrepreneurs et d'indépendants informels qui exercent leurs activités en milieu urbain (24,4%) et rural (14,3%). L'évolution rapide du secteur peut s'expliquer par le non recrutement dans une fonction publique hypertrophiée et étouffée par le problème des arriérés de salaires, la crise économique, la pauvreté accrue au niveau des trois îles, et le financement de certaines activités par le transfert de fonds de la diaspora.
30. Les différents domaines de l'informel semblent avoir bénéficié de l'appui du secteur financier pour leur développement ainsi que des transferts de fonds non négligeables de la diaspora. Ainsi, les activités informelles doivent très souvent recourir aux institutions financières décentralisées pour leur financement. Le type de population ciblé, le niveau de financement recherché, le type de garantie demandée, le rejet des banques classiques et la proximité de ces institutions avec la population sont autant de facteurs qui expliquent l'orientation de ce secteur informel vers les institutions financières décentralisées. La finance inclusive doit permettre de trouver des solutions afin de formaliser ces acteurs économiques et avoir un réel impact dans la lutte contre la pauvreté. En effet les IFD à travers le PAFIC devraient pouvoir proposer de nouveaux produits afin de permettre une réelle réduction du secteur informel.
31. Le développement du secteur de la microfinance aux Comores est indissociable au développement du secteur informel. Chaque secteur ayant eu une grande incidence sur le développement de l'autre. Aujourd'hui, l'ouverture du paysage financier des Comores est en grande partie liée au développement de ce secteur qui, par l'importance qu'il représente au niveau national, a ouvert des nouveaux créneaux de la finance.

³ Ministère de l'économie, du travail, de l'emploi et promotion de l'entrepreneuriat féminin – Union « Document cadre de politique de l'emploi aux Comores – 2007 »

ANALYSE DU SECTEUR

32. L'analyse du secteur de la microfinance aux Comores est réalisée en rapport aux autres secteurs qui ont un effet direct ou induit sur lui, l'objectif recherché étant de montrer explicitement les conséquences des atouts et contraintes relevés sur l'accès aux services financiers. Cette analyse est présentée au triple plan macro, méso et micro de la finance inclusive. Une matrice de synthèse est proposée pour une vue synoptique des principaux résultats de l'analyse.

1. Au niveau macro

33. La situation macro et socioéconomique générale étant déjà abordée supra, cette analyse au niveau macro de la finance inclusive se bornera à évoquer la question du cadre légal et réglementaire ainsi que celle de la supervision des institutions de microfinance. Une étude générale sur la question a été commanditée par le PAFIC⁴.
34. Le dispositif de surveillance de toutes les institutions financières est unique. Le cadre légal et réglementaire du secteur de la microfinance se compose des textes principaux suivants :
- La loi 80-07 dite « loi bancaire » du 26 juin 1980 portant réglementation des banques et établissements financiers ;
 - La loi 80-08 du 3 mai 1980 relative à la monnaie et au rôle de la Banque Centrale dans le contrôle des banques, des établissements financiers, du crédit et des changes ;
 - Le Décret 04-069/PR du 22 juin 2004 portant réglementation de l'activité des Institutions financières décentralisées (IFD) ;
 - Le Décret 87-005/PR du 16 janvier 1987 portant réglementation des relations financières entre les Comores et l'étranger ;
 - L'Ordonnance 09-002/PR du 6 mars 2009 relative à la lutte contre le blanchiment d'argent et financement du terrorisme ;
 - Les textes d'application (instructions et circulaires) émis par la BCC.
35. L'essentiel de la réglementation prudentielle (solvabilité, division des risques, réserves obligatoires, classement des créances douteuses, états déclaratifs) est le même pour l'ensemble des établissements bancaires et financiers. Selon la Banque Centrale des Comores, le choix de cette vision unique pour la réglementation s'explique par le poids de la microfinance dans le système bancaire comorien, et la taille des crédits octroyés par ces IFD qui se rapproche des montants octroyés par le système bancaire classique. Des dispositions transitoires ont été prévues pour les IFD pour leur permettre de prendre les mesures nécessaires afin de se conformer aux normes édictées.
36. Le cadre légal et réglementaire, d'une manière générale, est considéré comme adapté en ce qui concerne ses dispositions essentielles. Cette appréciation se fonde non seulement sur l'examen des différents textes en vigueur mais aussi sur l'opinion exprimée par les principaux responsables des institutions du secteur financier. L'analyse du dispositif légal et réglementaire a permis de relever que la réglementation du secteur financier en vigueur a, dans ses principales dispositions, tenu compte aussi bien des évolutions récentes dans le domaine de la réglementation du secteur financier que des spécificités du secteur de la microfinance comorien. Il en découle qu'au niveau des principes généraux, les prescriptions prennent en considération les exigences majeures attendues d'un cadre légal et réglementaire moderne du secteur financier. Les dispositions qui suivent en sont entre autres une illustration :
- existence d'un dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ;
 - instauration d'un mécanisme de garantie des dépôts ;

⁴ Analyse du cadre légal et réglementaire du secteur de la microfinance aux Comores, Eric EKUE, Pafic, 2011

- prévision de la création de centrales des risques et des incidents de paiement ;
 - intégration des systèmes et moyens modernes de paiement ;
 - reconnaissance de l'importance du contrôle interne dans le domaine de la surveillance en prévoyant le principe de la surveillance déléguée ;
 - existence d'une procédure d'audition des promoteurs et des responsables d'institutions pour un meilleur partage de l'information relative au fonctionnement de l'institution ;
 - dispositif prudentiel différencié selon le statut juridique et le profil des risques.
37. En outre, le cadre juridique a intégré, dans certains cas, des dispositions novatrices qui portent notamment sur les points qui suivent :
- mécanisme de conservation et de gestion des « fonds et avoirs délaissés » ou comptes dormants ou inactifs selon les législations ;
 - ouvertures de comptes dans les livres de la Banque Centrale ;
 - autorisation, sous certaines conditions, d'émettre directement des moyens de paiement et d'effectuer des opérations de change et de transferts.
38. Ce dispositif a eu une incidence positive sur les institutions financières décentralisées (IFD). La seconde place occupée actuellement par une d'entre-elle au sein du secteur financier comorien en est une illustration.
39. Malgré cette situation, il ressort de l'analyse des textes en vigueur et des appréciations formulées par les principaux acteurs impliqués dans le secteur financier que le potentiel qu'offre le cadre juridique n'est pas pleinement exploité du fait de la non disponibilité de certains textes d'application. Le plafonnement des taux d'intérêt par la Banque Centrale est encore en vigueur pour les institutions financières.
40. Par ailleurs, les mécanismes essentiels que sont notamment les centrales des risques et des incidents de paiement, les fonds de garantie des dépôts, le référentiel comptable et le dispositif de gestion des fonds et avoirs délaissés bien que prévus expressément par le cadre réglementaire ne sont pas encore opérationnels. Enfin, des aménagements devraient être introduits dans le cadre légal et réglementaire pour notamment :
- prévoir des voies de recours ;
 - supprimer la limitation à 20 ans de la durée de l'agrément accordé aux IFD ;
 - offrir l'opportunité aux IFD de proposer d'autres produits à leur clientèle (produits d'assurance et de finance islamique par exemple) ;
 - uniformiser la procédure d'agrément des établissements publics et privés.
41. Il apparaît ainsi que le cadre légal et réglementaire pour améliorer l'accès aux services financiers et accroître la contribution des IFD au financement de l'économie devra être aménagé et complété par la Banque Centrale des Comores. Pour réaliser cette mission, il est attendu que les partenaires soutiennent le plan d'action de la Banque Centrale qui inclut un volet microfinance.

2. Au niveau méso

42. Il existe depuis pratiquement deux ans une structure de représentation du secteur financier qui a l'avantage majeur d'inclure à la fois les banques et les institutions de microfinance. Cette structure quoiqu'informelle (elle a tenu son Assemblée Générale Constitutive formelle en juin 2011) devra encore être dynamisée pour être une véritable plate-forme unique et solide de représentation, de défense et de promotion de la profession bancaire et financière. La prise en compte des insuffisances relevées lors de l'étude commanditée par le PAFIC et ayant abouti à l'élaboration d'un véritable plan de développement⁵ devrait

⁵ « Evaluation des capacités de l'Association Professionnelle des Banques et Institutions Financières Décentralisées des Comores » ; « Plan de développement de l'Association Professionnelle des Banques et Institutions Financières Décentralisées aux Comores », Davy Serge AZAKPAME, Pafic, 2011.

permettre à cette Association de se présenter progressivement comme l'interlocuteur incontournable des pouvoirs publics et des autorités monétaires et comme partenaire privilégié dans la prise de toute décision majeure concernant le secteur financier y compris la microfinance.

43. Il n'existe aucun institut de formation spécialisée en microfinance. L'introduction récente par l'AFD et le PAFIC de cours CEFEB et CGAP sur la microfinance a été ressentie par les acteurs comme une véritable bouée de sauvetage avec des effets induits très positifs sur la gouvernance des institutions, la gestion des impayés, le calcul de ratios de gestion.....Le secteur a un énorme besoin de formateurs locaux certifiés dans les principaux cours modernes en microfinance.
44. L'infrastructure financière est sous-développée, voire inexistante à certains égards. Les infrastructures financières sont un ensemble de services annexes sur lequel le système financier d'un pays s'appuie pour fonctionner. Les systèmes d'information et de communication qui doivent aider les institutions financières à communiquer efficacement entre elles sont encore inexistantes. Les systèmes de paiements et de règlements qui doivent leur permettre de réaliser des interconnexions ou de transférer des fonds et des instruments financiers rapidement et en toute sécurité sont encore balbutiants. Les centrales des risques ou plus simplement les centrales d'échanges intra et inter institutions qui pourraient permettre de réduire les risques associés à l'octroi de crédit ne sont pas encore développées.
45. La question des audits externes reste largement préoccupante, l'ensemble des cabinets d'expertise comptable de la place n'ayant que très peu de connaissances et de références dans le secteur financier et de la microfinance. Les institutions financières décentralisées des Comores sont toutes auditées par des cabinets internationaux entraînant des problèmes récurrents de coûts et d'étendue des travaux. Aucune institution comorienne ne fait l'objet de notations de solvabilité qui ont pour but de crédibiliser les structures de microfinance.
46. L'utilisation des nouvelles technologies de l'information n'est pas promue quoique le pays dispose d'une bonne facilité en la matière en raison de sa petite taille. L'exemple du développement récent de la téléphonie mobile pourrait donner lieu au développement du « mobile banking » par exemple. Les systèmes de paiements appuyés sur la microfinance sont inexistantes.

3. Au niveau micro

3.1. Présentation sommaire du secteur financier des Comores

47. Au 31 décembre 2010, le système bancaire et financier comorien se présente comme suit :
 - Quatre banques :
 - La Banque de Développement des Comores (BDC)
 - La Banque pour l'Industrie et le Commerce (BIC-Comores)
 - L'Exim Bank – Comores,
 - La Banque Fédérale de Commerce (BFC)
 - Quatre Institutions Financières Décentralisées (IFD) :
 - L'Union des Meck
 - L'Union régionale des Sanduk d'Anjouan
 - L'Union régionale des Sanduk de Mohéli
 - L'Union régionale des Sanduk de Ngazidja
 - Trois intermédiaires financiers (IF):
 - La Société Nationale des Postes et des Services Financiers (SNPSF),
 - La Société Comores Express (transfert d'argent),
 - La Maison Comorienne des Transferts et des Valeurs (MCTV-SA).

Tableau 2 : Situation du système bancaire et financier (en millions de FC)

	Ensemble système financier	Secteur des IFD	Ensemble système financier	Secteur des IFD
	Décembre 2008		Décembre 2009	
Total Bilans	51 831	17 184	66 897	20 228
Dépôts	38 432	14 320	44 801	16 472
Encours de Crédits brut	24 506	6 647	32 624	9 206
Trésorerie Nette	22 642	9 215	24 905	9 444

Source : BCC

NB : La trésorerie nette inclut la consolidation des dépôts interbancaires.
Les données de l'année 2010 ne sont pas encore publiables.

3.2. Analyse des réseaux de microfinance des Comores⁶

3.2.1. L'Union des Meck

48. En 1994, un accord de prêt a été signé entre la République Fédérale Islamique des Comores et le Fonds International de Développement Agricole, le FIDA, portant sur le financement du projet Appui aux Initiatives Economiques de Base en milieu rural, AIEB. Il s'agissait de mettre en place un véritable outil de développement devant permettre de lutter contre la pauvreté et l'exclusion des populations les plus défavorisées, notamment en milieu rural. Pour atteindre ces objectifs, il était nécessaire, dans un premier temps, de mobiliser l'épargne locale par le biais d'un réseau financier décentralisé mutualiste capable de mobiliser les ressources financières locales et de les orienter vers le secteur productif. Le système mutualiste a été choisi afin de permettre aux membres de se prendre en main, de cotiser pour une épargne qui peut ensuite leur servir sous forme de prêt.
49. Au sein des Mutuelles d'épargne et de crédit ya Komor (MECK) les épargnants déposent de l'argent dans une institution qui appartient à ses membres qui en assurent par délégation de pouvoir, la gestion administrative et financière, selon des principes démocratiques et mutualistes. Chaque Mutuelle dispose d'une assemblée générale propre, qui élit ses instances dirigeantes (Conseil d'Administration, Comité de Crédit et Conseil de Surveillance) et définit ses politiques générales (statuts, règlement intérieur, politique de crédit, etc.). Autrement dit, les Mutuelles fonctionnent à partir de la mobilisation de l'épargne locale et financent exclusivement les projets présentés par ses membres, tous issus de la zone géographique couverte statutairement par la Mutuelle. Le projet AIEB, qui a pris fin en 2004, a permis la mise en place de 12 caisses de base (mutuelles d'épargne et de crédit) mais également la création d'une institution faïtière, appelée communément l'Union, et ce, afin de pérenniser le fonctionnement des mutuelles et de leur réseau.
50. Le développement de ces différentes caisses ne s'est pas opéré au même rythme. Ainsi la MECK de Moroni est devenue aujourd'hui la première caisse du réseau en termes de volume d'épargne, de nombre de membres et d'encours de crédit. L'union des MECK a pour objectif d'assurer une harmonisation des procédures, des règles de gestion, d'exercer un contrôle sur l'ensemble du réseau et de dessiner les orientations stratégiques générales que chaque MECK traduit dans sa zone de couverture. Elle assure également un rôle de représentation nationale et internationale du réseau des MECK. Le réseau des MECK a fait des choix stratégiques importants qui ont permis le développement des caisses de base et jeter les bases d'un fonctionnement professionnel. Au niveau de la gouvernance, l'Union a été mise en place et

⁶ Cette analyse est réalisée à partir de plusieurs études en particulier : Diagnostic et élaboration de Plan d'Affaires 2010-2015 de l'Union des Sanduk d'Anjouan, Cabinet FTHM Conseil, 2009 (Appui AFD) ; Diagnostic approfondi et élaboration des Plans d'affaires des réseaux mutualistes de financement décentralisé des Comores, Cabinet SERFI THAD, Juin 2011 (Appui PNUD/UNCDF); Enquête de satisfaction du réseau des Meck, Saïd Ahamada, Juillet 2011 (Appui AFD)...

dispose d'une structure technique assurant les principales fonctions dévolues à une faïtière. Les caisses de base ont une structuration minimum garantissant un fonctionnement professionnel.

51. Les relations entre les caisses de base et leur Union nécessitent des clarifications sur plusieurs aspects et une révision des textes de base et des contrats d'affiliation s'avère nécessaire. Le contenu des prestations devrait être mieux précisé. Par ailleurs, les rencontres périodiques entre les caisses de base et leur Union en dehors des Assemblées générales sont quasi-inexistantes et ne permettent pas de développer la vie associative, de renforcer le sentiment d'appartenance à un même réseau et de partager les bonnes pratiques développées dans certaines caisses.
52. Le réseau dispose d'un logiciel permettant de traiter les informations de base. Toutefois beaucoup d'erreurs sont à corriger et la collaboration avec le concepteur est difficile. Le changement de logiciel est envisagé. Les procédures existent mais elles n'ont pas été actualisées avec l'informatisation du réseau. De plus, certaines procédures telles que les procédures de contrôle interne, de sécurité, de développement de nouveaux produits n'existent pas.
53. Le service audit interne existe au niveau de l'Union mais la fonction comporte encore beaucoup d'insuffisances à corriger (absence de procédure, insuffisance de planification, besoin d'organisation du service, non fonctionnalité du contrôle de premier niveau à effectuer par les Conseils de surveillance, insuffisances de moyens). Avec la croissance de l'activité, cette fonction devient stratégique. Le réseau a besoin d'organiser de manière professionnelle une caisse centrale capable de gérer les excédents de trésorerie des caisses de base et d'être une caisse de péréquation des offres et demandes de ressources des caisses affiliées.
54. Le réseau a fait des efforts en matière de diversification de produits. Toutefois, des besoins non satisfaits existent et devraient faire l'objet d'offre supplémentaire (monétique, dépôt à terme, autres produits de crédit...). Par ailleurs aucun mécanisme d'évaluation des produits existants visant leur amélioration n'a été mis en place. Et l'insuffisance de ressources financières constitue une contrainte pour améliorer l'offre en quantité et en qualité. Le portefeuille crédit a connu une forte croissance ces dernières années. Certaines étapes dans le processus de gestion du crédit ne sont pas maîtrisées. Il s'agit notamment d'analyse et du suivi-recouvrement. D'une façon générale, le travail sur le métier de gestion de prêt est un chantier sur lequel il faudra travailler.
55. Le dispositif d'écoute de la clientèle n'est pas mis en place de façon systématique sur l'ensemble du réseau et n'est pas suffisamment exploité. De même, la formation des membres nécessaire à une meilleure compréhension du système des produits offerts n'est pas effective.
56. L'intermédiation financière et les charges sont assez bien maîtrisées. Par contre l'effort devra être fait dans la maîtrise des impayés afin d'assurer la couverture des charges et de dégager des résultats excédentaires pour alimenter les fonds propres.
57. Les défis qui se posent au réseau des MECK concernent : i) la consolidation du réseau, ii) la maîtrise de la croissance et iii) la construction d'une vie associative au sein du réseau. Les domaines d'intervention ou axes stratégiques avec lesquels le réseau devra travailler concernent : i) l'amélioration de la gouvernance, ii) le renforcement de la professionnalisation de la gestion du crédit et la diversification du portefeuille, iii) le renforcement de la prévention et de la maîtrise des risques, iv) le renforcement de la gestion des ressources humaines et v) la mobilisation des ressources et le développement de partenariats stratégiques.
58. Concernant l'amélioration de la gouvernance, les principales actions porteront sur : i) la révision des textes organiques et des contrats d'affiliation, ii) l'instauration des cadres de rencontres périodiques entre l'Union et les caisses notamment par l'instauration de la revue du portefeuille, les ateliers d'efficacité institutionnelle, iv) la mise en place du système d'élaboration et de suivi des budgets au niveau des caisses, v) la mise en place et l'utilisation des outils de pilotage et de suivi du plan d'affaires, vi) la réorganisation de la stratégie d'appui à partir de la classification des caisses et par la fixation d'objectifs en début de chaque année.

59. Concernant la professionnalisation de la gestion du crédit et la diversification du portefeuille, les principales actions porteront sur : i) la formation des gestionnaires de prêt au métier, ii) la systématisation de la revue du portefeuille, iii) la révision des politiques et procédures de gestion du crédit, iv) l'évaluation périodique des produits existants et v) le développement de nouveaux produits dans une démarche professionnelle. Pour le renforcement de la prévention et de la gestion des risques, les principales activités concerneront : i) la réorganisation du service audit interne, ii) une meilleure programmation des missions, iii) le renforcement du service en moyens adéquats, iv) l'élaboration du manuel de contrôle, v) le renforcement des capacités des acteurs chargés du contrôle, vi) l'acquisition et l'opération d'un nouveau logiciel, vii) l'audit périodique du portefeuille, viii) la réalisation des missions de rating.
60. En ce qui concerne la gestion des ressources humaines, les principales actions porteront sur : i) l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de formation, ii) la révision des procédures et l'élaboration de certaines nouvelles procédures, iii) l'élaboration du manuel de politiques de gestion des ressources humaines et la mise en place d'un système de motivation indexé sur les performances.
61. Enfin, en matière de stratégie de mobilisation des ressources et de développement de partenariats stratégiques, les principales actions porteront sur : i) la mise en place de stratégies de mobilisation de l'épargne interne, de l'épargne de la diaspora et du refinancement externe, ii) de la mise en place d'une stratégie de développement de partenariat pour les subventions, les formations, le développement de nouveaux produits...

Tableau 3 : Statistiques des MECK au 28 février 2011

CAISSE	Nombre membres	Encours épargne	Nombre crédit	Encours crédit	PAR 30 jours	Date création
Moroni	26 343	6 242 449 518	2 589	3 438 114 077	39,10%	mai-97
Mbeni	5 046	926 764 836	341	472 114 804	39,95%	juil.-97
Mitsamiouli	4 724	962 419 033	594	555 313 819	36,32%	oct.-00
Foumbouni	3 212	796 547 444	233	318 307 756	39,73%	mai-97
Ivembeni	1 560	263 354 864	64	54 013 601	82,04%	juil.-97
Mitsoudjé	1 407	341 896 244	146	170 846 498	50,41%	juin-04
Koimbani	678	76 872 450	29	7 353 725	1,25%	fev-09
Ntsaoueni	550	100 153 403	71	47 416 862	0,16%	juin-10
Mohéli	2 257	536 611 702	177	340 010 953	4,02%	oct.-00
Ouani	3 367	805 339 665	417	505 856 577	19,92%	nov.-02
Sima	2 907	969 406 165	164	352 217 894	6,14%	dec-02
Mutsamudu	2 904	871 701 908	229	402 929 681	15,83%	juin-04
Domoni	2 807	644 808 471	200	281 062 489	14,98%	oct.-03
TOTAL	57 762	13 538 325 703	5 254	6 945 558 736	26,91%	

Source : Etude PAFIC 2011

3.2.2. L'Union des Sanduk de Ngazidja

62. L'Union des Sanduk de NGAZIDZA a été créée grâce à l'appui de l'AFD. Elle a démarré ses activités en août 1995. Elle a connu une évolution très contrastée, qui peut être résumée en quatre (4) phases:
- Août 1995 à Novembre 1998: phase d'expérimentation (projet) : appui à la création des sanduk, dans une logique beaucoup plus sociale qu'entrepreneuriale, où le dispositif de gestion des activités reposait essentiellement sur les responsables traditionnels (notables) ;

- Novembre 1998 à décembre 2004: phase de consolidation : marquée par la fin de la phase projet et le démarrage de l'institutionnalisation ; il faut noter que cette phase n'a pas été faite sur une base suffisamment concertée entre les acteurs ; le caractère « mécanique » du processus a été l'une des causes majeures de la dégradation qu'a connue le réseau à partir des années 2004 ;
 - 2004 – 2007: forte dégradation du réseau ; comme indiqué ci-avant, la phase d'institutionnalisation a entraîné beaucoup de dérives, notamment les détournements successifs, une très forte dégradation de la qualité du portefeuille, et une perte de confiance des membres et autres partenaires vis-à-vis de l'institution. Cette période a beaucoup fragilisé le réseau, qui en porte encore – et pour longtemps – les séquelles ;
 - 2007 – 2010: stabilisation et tentative de restauration du réseau : durant cette période, la mise en place d'une nouvelle direction plus consciente et plus engagée a tenté de maintenir le réseau, en réduisant les détournements et en mettant en place une politique de recouvrement au niveau des sanduk. Si des efforts intéressants ont été accomplis durant cette période - avec des moyens assez modestes- il reste que le réseau n'a pas réussi à se reprendre véritablement, et à restaurer l'image fortement élimée par la mauvaise gestion des années antérieures. On note qu'entre 2004 et 2007, la situation financière du réseau n'a cessé de se dégrader, avec notamment :
 - une régression continue du portefeuille de crédit, aussi bien en termes nominal qu'en qualité ; selon la direction, le portefeuille ne dépasserait guère les 101 millions KMF à fin 2010 ;
 - une décroissance continue de l'autosuffisance opérationnelle ;
 - une réduction des fonds propres du fait des déficits successifs ; les fonds propres sont devenus négatifs à partir de 2007 ;
 - à fin 2007, un encours d'épargne supérieur au total de l'actif (682 millions contre 627), ce qui signifie que l'exploitation est financée par les dépôts (à vue) des membres.
63. Il est déplorable de noter que le réseau qui compte à ce jour vingt cinq (25) caisses ne dispose pas d'informations précises sur ses principaux indicateurs des trois (3) dernières années ; les comptes de 2004 à 2007 ont été élaborés en 2010, et n'ont pas été audités. Ceux de 2008 et 2009 seraient en cours d'élaboration, selon les informations reçues auprès de la direction de l'Union ; en ce qui concerne 2010, les travaux ne seraient envisagés qu'après finalisation des années 2008 et 2009.
64. Ainsi les informations récentes disponibles ne concernent que les exercices jusqu'à 2007 ; le tableau ci-après en donne quelques indicateurs :

Tableau 4: Quelques indicateurs du réseau (millions KMF)

RUBRIQUES	2004	2005	2006	2007
Nombre d'adhérents			8424	9394
Encours d'épargne	430	494	640,7	682
Encours de crédits	147	114,5	175	144
Dont impayés/ détournements	10	15,5	31	27
Autosuffisance opérationnelle	66%	76%	75%	62%
Total fonds propres	77	62	27	-54,8

Total ACTIFS	520	566	667,7	627,2
--------------	-----	-----	-------	-------

Source : Etude PAFIC 2011

65. Le préalable à une éventuelle mise en œuvre d'un plan de redressement du réseau est de procéder à un audit comptable/ financier et du portefeuille; ceci réponde à une double préoccupation :
- établir une situation financière fiable de départ du réseau...
 - ...qui devra permettre de mesurer l'ampleur des éventuels appuis à apporter pour relancer le réseau sur une base professionnelle et orientée vers la rentabilité et la pérennité.
66. Suivant les conclusions de cet audit général, on pourra envisager soit une dissolution de cette institution soit un redressement fondé sur les axes suivants :
- **Axe 1 : Reconstruction/ refondation du réseau :** Cet axe se justifie par le caractère atomisé du réseau, marqué actuellement par plusieurs petites/ très petites unités, sans potentiel réel et masse d'activité suffisante. Il s'agira de regrouper/ fusionner/ liquider certaines sanduk en se fondant sur (i) le potentiel de développement (ii) la position stratégique (iii) la rentabilité...De plus, il est nécessaire d'organiser le réseau pour en faire une vraie faïtière de mutuelles professionnelles, et ainsi poser les bases d'un éventuel agrément.
 - **Axe 2: Renforcement des capacités techniques du réseau :** Comme nous l'avons souligné, le personnel et les élus du réseau n'ont pas de formation technique ou d'expérience avérée en microfinance ; il est donc important de renforcer leurs capacités, afin de leur permettre de se professionnaliser.
 - **Axe 3: Amélioration des performances des portefeuilles :** Le réseau a un besoin réel de mettre en place une stratégie de mobilisation et de stabilisation des ressources (internes principalement) et de repenser son système de gestion et d'encadrement du crédit.
 - **Axe 4: Amélioration du SIG :**Le réseau ne dispose pas actuellement d'un système d'information efficace permettant de produire dans un délai raisonnable les états financiers et autres états de gestion courante nécessaire pour alimenter un processus décisionnel cohérent. La non disponibilité des informations financières constitue l'un des handicaps majeurs du réseau.
 - **Axe 5: Dotation du réseau d'une assistance technique :** Une assistance technique est nécessaire pour accompagner le processus de redressement du réseau ; ceci devra se faire sous la forme d'appui conseil et dans une logique de transfert de technologie.

3.2.3. L'Union Régionale des Sanduk d'Anjouan

67. L'Union Régionale des Sanduk d'Anjouan (URSA) est un réseau d'institutions financières décentralisées mutualistes créée en 1996. Le réseau opère uniquement à Anjouan avec 39 caisses qui assurent une couverture quasi-intégrale de l'île. Toutefois, le réseau dispose d'un représentant (facilitateur) à Moroni pour sa clientèle établie en Grande Comore.
68. Le réseau est animé par une structure faïtière qui est l'Union Régionale des Sanduk d'Anjouan. Cette dernière a été agréée par la Banque Centrale des Comores en juin 2006. Conformément à l'article 6 du décret N° 04-069/PR du 22 Juin 2004 et portant réglementation de l'activité des Institutions Financières Décentralisées (IFD), chacune des 39 caisses du réseau bénéficie de l'agrément collectif à compter de la date de leur affiliation à l'URSA.

69. L'URSA, d'une part, et chaque caisse, d'autre part, jouissent d'une autonomie administrative et financière qui leurs sont conférées par leurs statuts. Toutefois, leur relation est cadrée par une convention d'affiliation qui en définit l'objet et les engagements de chaque partie.

Tableau 5: Quelques indicateurs du réseau (millions KMF)

RUBRIQUES	2007	2008	2009	2010	Var 07/010
Nbre de caisses				39	
Nbre d'adhérents				43000	
Encours d'épargne	3325	4045	4836	5739	73%
Encours de crédits	2689	2177	2830	4303	60%
Autosuffisance opérationnelle	114%	113%	109%	104%	- 10%
PAR 90 jrs	8,4%	8%	10,3%	12%	43%
Total fonds propres	806	955	1398	1698	111%
Total ACTIFS	4131	5000	6234	7437	80%

Source : Etude PAFIC 2011

70. Le réseau des Sanduk d'Anjouan est une institution régulièrement agréée auprès de la Banque Centrale des Comores. Elle compte 39 unités réparties sur l'ensemble de l'île. Les Sanduk ont un très fort ancrage et desservent pratiquement toutes les localités d'Anjouan. Si ce fort ancrage a permis au réseau de connaître de façon incontestable une forte croissance ces dernières années, il faut toutefois relever que le nombre élevé des caisses pose quelques problèmes, notamment en termes de gouvernance ; en effet, le réseau est administré par quelques 500 élus, ce qui rend le processus de prise de décision la gestion des relations de pouvoirs assez complexe.
71. Une reconfiguration/ redimensionnement s'impose, afin de permettre au réseau d'alléger son dispositif décisionnel, mais aussi et surtout d'améliorer ses performances financières, par une maîtrise plus efficace des coûts d'exploitation, du fait de l'effet de masse, et aussi d'une concentration/ limitation des investissements.
72. Le système d'information de gestion actuel se caractérise par :
- un système comptable manuel au niveau des caisses qui se résume à un journal-grand livre tenu par le caissier ;
 - un système informatique au niveau de l'union qui est chargé notamment de produire les états financiers de chacune des sanduk.
73. L'analyse du système actuel appelle les observations suivantes :
- L'organisation comptable au niveau des caisses ne permet pas d'obtenir sur place certaines informations de base sur les activités des sanduk ; cette situation ne responsabilise pas suffisamment les sanduk et les confine dans une situation de dépendance technique vis-à-vis de l'union ;
 - Les caissiers ne maîtrisent pas techniquement le processus comptable qui leur permettrait de gérer et d'assumer leur comptabilité ;
 - Ils ne maîtrisent pas certains concepts et notions de base importants (définition des impayés/ mesure des impayés/ PAR...) ;
74. Il est important que le SIG soit revu dans son ensemble, notamment en (i) améliorant le système comptable des sanduk, en vue de produire en temps réel et sur place les états financiers et autres états de gestion et (ii) aidant l'union à mettre en place un système de compilation/ combinaison des états de l'ensemble du réseau.

75. Comme relevé dans le précédent plan d'affaires, d'une manière générale, les procédures ne sont pas formalisées au sein du réseau. Les responsables ont instauré certaines pratiques, mais qui reposent beaucoup plus sur leur compréhension des opérations que sur les normes et procédures de la microfinance professionnelle. Il est important de doter aussi bien les sanduk que la faitière de procédures formelles qui tiennent compte des normes et meilleures pratiques recommandées pour les réseaux de caisses mutualistes.
76. L'analyse des ressources humaines et de la formation a révélé deux (2) constats majeurs :
- En termes d'effectifs : pour des raisons de capacités financières limitées et d'austérité, le réseau fonctionne avec un effectif très réduit. Au niveau des sanduk, le personnel permanent est réduit aux gérants et aux caissiers (certaines sanduk en ont deux) ; le poste d'agent de crédit (qui en réalité est la principale fonction) n'existe pas de façon formelle ; la fonction crédit est assurée par le gérant, des administrateurs (bénévoles) et des conseillers de l'union qui interviennent à temps partiel ; ceci expliquerait à notre avis dans une certaine mesure la dégradation de la qualité du portefeuille, dont la forte croissance exige une gestion et un suivi plus rapprochés ;
 - Les capacités techniques du personnel sont à renforcer par rapport aux enjeux induits par la dimension actuelle du réseau.
77. Le réseau a une très forte capacité de mobilisation de l'épargne, en raison notamment de la confiance et de la notoriété auprès de la population. Il est encourageant de noter qu'une partie significative de cette épargne est à terme, ce qui dénote d'une relative stabilité des ressources, pour financer des activités à rentabilité différée, ou d'une manière générale du crédit à moyen terme. On peut toutefois penser à améliorer les performances du portefeuille d'épargne, en introduisant notamment le produit « tontine » qui présente beaucoup d'opportunités, du fait de la proximité et aussi des AGR quasi quotidiennes d'une frange importante de la population. A l'instar des produits d'épargne, la gamme de produits de crédit est assez variée ; l'activité commerciale en est la plus grande bénéficiaire, mais on relève aussi des crédits aux secteurs des services, de la pêche, de l'agriculture. Les crédits sont en général à court terme (inférieur ou égal à 1 an), mais on note de plus en plus des crédits à moyen terme, du fait de la disponibilité de ressources plus ou moins stables (DAT).
78. La taille du portefeuille et sa qualité actuelles recommandent de penser à (i) doter chaque Sanduk d'un service crédit avec un personnel permanent (ii) créer au niveau de l'union un service crédit qui devra organiser et gérer le crédit dans l'ensemble du réseau (iii) mettre en place un système d'évaluation et de motivation du personnel basé sur (i) le volume (évolution en termes nominal des clients et des déblocages), (ii) la qualité (PAR/ taux d'abandon), (iii) la liquidité (taux de remboursement), (iv) le renforcement des capacités du personnel impliqué dans la gestion du crédit.
79. Il serait souhaitable de procéder à un redimensionnement du réseau. Ceci peut amener à des fusions/ absorptions/ liquidations de certaines unités. On pourra ainsi avoir un nombre plus réduit de sanduk, de tailles plus importantes, disposant éventuellement de points de service ou de guichets qui rendront les mêmes services, mais qui n'exigeront pas forcément le même dispositif opérationnel. Ceci aura l'avantage d'avoir des unités plus fortes, et de réduire les coûts d'opération...ce qui pourra permettre à terme au réseau d'assouplir davantage ses conditionnalités du crédit, sans toutefois nuire à sa rentabilité

80.

3.2.4. L'Union des Sanduk de Moheli

81. Le réseau n'a pas encore obtenu son agrément et cette situation présente un risque institutionnel important. Dans le cadre du processus d'agrément, le réseau devra en interne faire des efforts pour améliorer certaines insuffisances liées à la qualité de son portefeuille, à son système d'information de gestion, à l'audit de ses comptes et au respect des normes de sécurité.

82. Le réseau dispose de 9 Sanduk de base. Les Sanduk sont regroupés en Union des Sanduk de Mohéli. Chaque Sanduk dispose d'un comité de gestion composé de 8 membres. Parmi les 8 membres, 3 forment le bureau de la caisse. Beaucoup de comités ne sont pas fonctionnels. Certains n'ont pas reçu les formations nécessaires pour exercer leurs tâches. D'autres n'ont pas compris et accepté le principe du bénévolat des élus. Les contrôles élémentaires à exercer par les élus à la base ne sont pas effectués faute de formations pratiques sur cet aspect.
83. Sur le plan technique, chaque caisse dispose d'une caissière avec parfois une aide caissière. Cette structuration technique à la base ne permet pas aux caisses d'assurer les fonctions de base d'une caisse. La fonction crédit nécessaire à la croissance de la caisse n'est assurée par aucun salarié permanent. La caissière cumule le travail d'encaissement et de décaissement d'espèce avec le travail d'enregistrement comptable de ces opérations. Or, ces tâches sont incompatibles. De plus, une grande partie de la comptabilité est traitée au niveau faitier. Il est donc important de revoir la structuration technique actuelle des caisses de base pour permettre d'assurer les fonctions de base et d'éviter le cumul de certaines tâches incompatibles par une même personne.
84. Au niveau de la faitière, la structure technique est légère. Elle est composée d'un Directeur, d'une comptable et de 3 conseillers. Les conseillers assurent l'encadrement de proximité au niveau des caisses de base. Ils assurent le contrôle, l'encadrement du crédit, le traitement des opérations... La structure technique au niveau de l'Union également devra être revue pour s'adapter à la nouvelle structuration des caisses à la base. En effet, la fonction contrôle devra être organisée ainsi que l'encadrement des caisses à la base. De même, la relation entre les caisses de base et leur Union nécessite des clarifications sur plusieurs aspects. Il s'agit notamment du mode de contribution des caisses au fonctionnement de l'Union, du contenu des prestations attendues par les caisses au niveau de leur centre de services communs qu'est l'union. Concernant la contribution des caisses, la fréquence actuelle de versement est mensuelle. Elle pourrait être calculée de façon trimestrielle. Le taux devrait également être discuté avec les caisses de façon à ce qu'elle soit supportable et ne grève pas trop leurs charges de fonctionnement. En contrepartie, l'union devra renforcer son appui sur les aspects du contrôle, du travail de la rentabilisation des caisses, de l'encadrement du crédit, de la recherche du refinancement et du développement de produits...
85. Les bâtiments actuels ne répondent pas aux normes de sécurité. Les coffres existent mais ne sont pas scellés. Ces éléments ne sont pas de nature à favoriser la confiance des épargnants. Le réseau n'a pas mis en place les outils de planification stratégique. La vision et la mission ne sont pas précisées. Le plan d'affaires comme outil de planification n'est pas élaboré. Les outils pour assurer son suivi n'ont par conséquent pas été mis en place.
86. L'union des Sanduk élabore chaque année un budget adopté par l'Assemblée Générale. Les caisses de base n'élaborent pas de budget ou de compte d'exploitation prévisionnel. L'absence de cet outil ne permet pas d'assurer une gestion axée sur les résultats notamment le travail sur la rentabilité et la maîtrise des charges.
87. L'Union dispose d'une application sur Access permettant de produire les informations des caisses de façon centralisée. Cette application comporte de nombreuses erreurs et le réseau ne bénéficie plus de l'appui de son concepteur rendant impossible les améliorations nécessaires du programme. Les caisses de base ne sont pas informatisées et la production d'information de gestion pose problème. Les techniciens et élus des caisses n'ont pas à leur disposition les informations de base pour suivre l'évolution de leur caisse. Les états financiers de deux exercices (2009 et 2010) ont été établis mais ne sont pas certifiés par un cabinet d'audit. De plus, la présentation de ces états financiers provisoires n'est pas conforme aux normes de présentation exigées par la Banque Centrale. Au niveau du bilan, le regroupement dans les grands postes de l'actif (opérations de trésorerie, opérations avec la clientèle, valeurs immobilisées) et dans les grands postes du passif (opérations de trésorerie, dépôts de la clientèle, titres et divers, provisions et capitaux propres) n'est pas effectué. Il en est de même pour la présentation du compte de résultat.
88. Les procédures existantes datent de 1999. Elles ne sont donc plus d'actualité. De plus ces procédures ne sont pas disponibles au niveau des Sanduk de base d'où la difficulté de leur maîtrise par les différents utilisateurs. Le réseau devra donc élaborer de nouvelles procédures, former les acteurs à leur maîtrise et les

vulgariser. Au niveau de l'Union, les différents cadres ont le niveau de formation de base requis pour permettre un transfert de compétence. Ce personnel n'a pas également reçu les formations de base au métier pour remplir sa mission de contrôle, d'encadrement des caisses et de développement du réseau.

89. Au niveau des caisses de base, beaucoup de caissières n'ont pas le niveau de formation de base pour permettre un transfert rapide de compétence. De plus, elles n'ont pas le statut de salarié (pas de contrat de travail) et il n'existe aucune politique salariale en vigueur dans le réseau. Il est difficile dans ces conditions d'attendre de ces agents des résultats et de les sanctionner en cas d'insuffisance de résultat.
90. Le réseau ne dispose pas d'un plan de formation. Elle ne dispose pas non plus de modules de formation de base pour les différents acteurs (élus et techniciens des caisses, élus et techniciens de l'Union). De plus, il n'existe pas de capacité interne pour concevoir et exécuter ces modules. Or, il s'agit d'un réel besoin pour le réseau actuellement. Par ailleurs, les membres ne sont pas formés à la compréhension du système et cela pose le problème de l'appropriation, de la connaissance des règles de fonctionnement d'une mutuelle et d'acquisition de comportement de bon emprunteur.
91. Le réseau ne dispose pas de politique de gestion des ressources humaines matérialisée par un document de politique de gestion des ressources humaines et précisant les aspects de :i) recrutement du personnel, ii) intégration du personnel, iii) politique salariale et grille salariale uniformisée, iv) politique de motivation du personnel, v) mécanisme d'évaluation du personnel, vi) les description de poste... L'absence de cet outil ne permet pas au réseau de recruter et de maintenir des ressources humaines de qualité.
92. Au niveau du réseau, le contrôle est réduit à quelques contrôles exercés par les conseillers de l'Union. Les contrôles de base exercés par les élus sont quasi-inexistants faute de précision sur leurs domaines de contrôle et faute de formations adéquates. Il en est de même pour le contrôle des caissières sur leurs propres tâches. De façon générale la fonction contrôle n'est pas organisée au sein du réseau. Par ailleurs, en l'absence de procédures formalisées de contrôle, les différents niveaux de contrôle ainsi que les différents domaines de risques à prévenir et à surveiller ne sont pas précisées. Or, cette fonction est importante pour un réseau.
93. La gestion du crédit au sein du réseau n'est pas professionnelle. Les fondamentaux pour une gestion efficace du crédit manquent entraînant un portefeuille de mauvaise qualité. De plus, l'absence d'agents de crédit au niveau des caisses de base chargés de gérer le portefeuille ne contribue ni à la croissance, ni à la qualité du portefeuille. On note par ailleurs une forte implication des élus dans la gestion du crédit contribuant ainsi à l'octroi de crédit de complaisance. Les différentes étapes du processus de gestion du crédit ne sont pas maîtrisées notamment les étapes d'analyse et de suivi-recouvrement. Par ailleurs, les procédures actuelles de gestion du crédit sont largement dépassées et nécessitent une révision ou l'élaboration d'un nouveau document. De plus, en l'absence d'une politique de gestion des ressources humaines, aucun système de motivation indexé sur les critères de performance du portefeuille n'a été mis en place.

Tableau 6 : Evolution des principaux indicateurs d'activités

Caisse	Nombre membres	Capital	Encours épargne	Encours crédit	Impayés	Taux rembt
Wanani	781	12 000 000	38 0003 415	27 629 375	6 467 917	69,2%
Salamani	3 126	10 045 803	176 160 306	82 580 625	14 295 417	77,3%
Djoizi	1 203	9 186 621	55 128 155	28 763 125	4 165 417	84,9%
Nioumachoua	1 065	22 150 500	60 825 445	53 810 417	11 441 458	54,6%

Ndondroni	679	7 194 608	29 417 930	12 987 500	4 229 167	70,8%
Hoani	622	6 431 864	23 525 218	13 710 625	4 558 750	67,2%
Mbatsé	724	9 280 088	18 356 226	9 365 208	4 231 458	78,9%
Siry Ziroudani	399	8 985 500	7 533 026	9 323 958	658 958	91,7%
Miringoni	482	4 367 000	11 576 880	13 476 875	1 117 500	84,9%
Total	9 081	90 451 044	420 526 601	251 647 708	51 166 042	

Source : Etude Pafic 2011.

3.3. Matrice synthèse

Tableau 7: Matrice atouts et contraintes aux niveaux macro, méso et micro

Niveau	Principaux atouts et opportunités	Principaux défis et contraintes
MACRO	Stabilisation politique effective, offrant des conditions générales de paix sociale, propices au développement des activités financières.	Processus encore balbutiant pour la formalisation de l'économie.
	Prise de conscience par l'Etat de la nécessité de relancer l'économie, de susciter la production nationale et de mieux équilibrer la balance commerciale	Fébrilité dans les réformes d'amélioration du climat des affaires, et pour l'instauration d'une véritable sécurité fiscale, juridique et judiciaire.
		Faible niveau des activités de production et paupérisation galopante
	Existence au niveau sociologique d'une certaine culture et de pratiques anciennes d'épargne et de crédit	Impact négatif de certaines pratiques culturelles et sociales sur la propension à l'investissement productif et au remboursement des concours
	Cadre réglementaire de la microfinance moderne et équilibré, largement intégré par la Banque Centrale au corpus légal général de la finance	Dispositif légal et réglementaire incomplet, inexistance d'un véritable plan comptable et d'un référentiel comptable uniforme pour l'ensemble des institutions
	Niveau de supervision des activités de finance décentralisée particulièrement faible, notamment le contrôle sur place.	

Niveau	Principaux atouts et opportunités	Principaux défis et contraintes
	Tenue récente de l'Assemblée Générale constitutive de l'Association Professionnelle unique des banques et institutions de finance décentralisée	Organisation et efficacité de l'Association Professionnelle unique encore précaires et défi d'une réelle appropriation par les institutions de microfinance

MESO	Existence au niveau national de cabinets d'audit « généralistes »	Méconnaissance presque totale du secteur de la microfinance et ses particularités ainsi que des défis de son accompagnement technique par les cabinets d'audit locaux
	Potentialité de développement des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication	Très faible présence d'infrastructures financières s'appuyant sur les NTIC pour le développement de l'offre financière y compris pour la modernisation des transferts d'argent et l'inter connectivité des institutions

Niveau	Principaux atouts et opportunités	Principaux défis et contraintes
MICRO	Existence d'Institutions financières décentralisées mutualistes, organisées en Unions, pour la plupart reconnues ou en voie de l'être par la Banque Centrale	Assise institutionnelle très précaire, définitions très peu claires des contenus, rôles et responsabilités des différents niveaux (faïtières, caisses de base) entraînant des confusions et une inefficacité institutionnelle importante
	Couverture assez importante du territoire par les Institutions financières décentralisées	Organisation souvent déséquilibrée et parfois très atomisée des réseaux avec de très petites caisses sans masse critique et sans fondamentaux en ressources humaines
	Existence d'organes de gestion au niveau des caisses de base et des Unions	Gouvernance souvent calamiteuse avec une méconnaissance totale des places et rôles des élus et cadres donnant lieu habituellement à un climat délétère affectant le fonctionnement normal des institutions.
	Existence de quelques ressources dédiées à la gestion dans les caisses	Faibles capacités et compétences en gestion des institutions financières et particulièrement en gestion de la fonction engagements créant des portefeuilles à risque très élevés
	Existence de SIG dans 2 réseaux	SIG très peu performants pour la gestion des transactions, ne couvrant pas l'ensemble des caisses de base et faïtières, avec beaucoup de défis en termes de maintenance et d'évolutivité.
	Effort assez récent de développement de quelques nouveaux produits financiers	Très faible diversification des produits financiers et des méthodologies d'octroi excluant de fait les cibles incapables de présenter des garanties matérielles ou des suretés réelles
	Existence des comptes des Institutions financières décentralisées dans les banques	Très faible articulation banques/IFD au profit de l'accès des populations aux services financiers
		Faible diversification institutionnelle réduisant le secteur à des institutions du type mutualiste

DEUXIEME PARTIE : PLAN D'ACTION CONCERTEE POUR LA MISE EN PLACE D'UN SECTEUR FINANCIER INCLUSIF AUX COMORES

94. La stratégie globale de ce Schéma Directeur est de contribuer aux efforts de développement du secteur de la microfinance et de la finance inclusive par la mise en place d'un programme conjoint tenant compte des avantages comparatifs des différents intervenants pour contribuer à l'atteinte des OMD. La stratégie repose sur l'appui au processus d'inclusion financière par le renforcement des capacités et la consolidation des Institutions Financières Décentralisées (IFD). En parallèle, l'environnement institutionnel du secteur sera renforcé par la facilitation d'un processus participatif impliquant tous les acteurs pour doter le secteur d'un Programme de mise en œuvre du Plan Directeur pour un Secteur Financier Inclusif aux Comores. Au cours de cette mise en œuvre, le programme va mettre l'accent sur les appuis directs aux IFD ainsi que le développement de l'infrastructure financière pour la professionnalisation du secteur.
95. Le dispositif institutionnel de mise en œuvre du Schéma Directeur pour la période du Plan d'action est le même que celui du PAFIC actuel : Un Comité National de Pilotage du Programme de mise en œuvre présidé par le Ministre en charge des Finances, une Direction Nationale du Programme au niveau du Ministère chargé des Finances, une Cellule Technique de Gestion avec un Expert National, un Assistant Administratif et financier et des agents de soutien.
96. Le Plan d'action général retenu dans ce document est complété et explicité en détails par les plans d'affaires spécifiques établis pour les réseaux de microfinance pour la même période, le plan d'actions microfinance de la Banque Centrale et le Plan de développement de l'Association Professionnelle unique Banque/ IFD, tous ces plans ayant été élaborés par les institutions concernées en 2010/ 2011 avec l'appui du PAFIC, de l'AFD, du FMI et d'autres partenaires en développement.
97. Ce plan d'action s'établit autour de 4 axes, le premier point de cette partie les rappelle et en montre la cohérence, le deuxième point retrace le plan dans un cadre logique.

1. Les axes de l'intervention

98. La cohérence de l'action de l'Union des Comores pour développer la finance inclusive est simple. Il s'agit (i) de faire en sorte que l'Etat et les institutions d'encadrement promeuvent une activité financière accrue des populations, en suscitant un flux de production plus important et en le drainant vers le formel. Ceci (ii) permettra à une frange importante de la population, même les démunis, de pratiquer une activité qui génère des revenus et qui aurait besoin de sources de financement.
99. Cet environnement amélioré pour les affaires (iii) amènera les institutions financières décentralisées à développer des services financiers et non financiers variés et adaptés aux communautés et individus suivant différents modèles et utilisant des instruments diversifiés. L'articulation et la complémentarité entre les IFD et les banques devrait à terme permettre (iv) d'investir les zones les plus reculées et celles qui dans les milieux ruraux, urbains et périurbains qui ne sont pas suffisamment couvertes par les services financiers.
100. L'architecture du plan d'action est donc la suivante :

a. Au niveau macro

- i. Faire du lobbying auprès de l'Etat pour une formalisation accrue de l'économie et le développement de petites activités de production génératrices de revenus dans un climat des affaires amélioré.
- ii. Améliorer le cadre légal et réglementaire ainsi que la supervision des institutions financières notamment décentralisées par la Banque Centrale :
 - Compléter et améliorer les textes régissant les IFD
 - Produire un référentiel comptable pour les IFD

- Améliorer le contrôle sur pièces et sur place des IFD

b. Au niveau méso

- i. Promouvoir une demande plus soutenue en matière de services financiers :
 - Appuyer les structures d'émergence et d'encadrement des Micro et Petites Entreprises (MPE)
 - Travailler sur les mécanismes de solidarité opérationnelle (groupes de solidarité, finance solidaire...)
- ii. Améliorer la structuration du paysage et le développement de l'infrastructure financière
 - Dynamiser l'Association Professionnelle unique des banques et Etablissements financiers (APBEF)
 - Améliorer les systèmes d'information et de communication pour aider les institutions financières à communiquer efficacement entre elles.
 - Moderniser les systèmes de paiements et de règlements pour permettre le transfert des fonds et des instruments financiers rapidement et en toute sécurité.
 - Réaliser une centrale de risques et des centrales d'échanges permettant de réduire les risques associés à l'octroi de crédit,
 - Créer un pool de formateurs locaux certifiés dans les cours de microfinance
 - Créer au sein des cabinets d'audits généralistes, les compétences pour les audits externes
 - Soumettre les institutions financières décentralisées aux notations de solvabilité pour leur crédibilité.

c. Au niveau micro

- i. Rendre les Institutions Financières Décentralisées plus professionnelles
 - Mettre en œuvre un programme général de renforcement de capacités (Gouvernance, Comptabilité, Analyse financière, Gestion du crédit, Gestion des risques opérationnels, SIG, Organisation des divers métiers en microfinance...)
 - Bâtir des réseaux unifiés avec un fonctionnement optimal entre les faitières et les caisses de base
- ii. Diversifier l'offre pour répondre à la demande de services financiers de proximité adaptés
 - Développer de nouveaux produits sur base de solidarités communautaires
 - Introduire harmonieusement la finance islamique au sein des institutions et réseaux existants
 - Promouvoir la monétique et les produits connexes
 - Optimiser les produits de transferts
 - Promouvoir le mobile banking
- iii. Promouvoir une véritable articulation banques/IFD au profit de l'accès des populations aux services financiers
 - Optimiser les relations financières entre les banques et IFD
 - Accroître la synergie des interventions et de la relation banque/IFD au profit des couches pauvres
- iv. Promouvoir la diversification institutionnelle par l'initiation d'autres formes d'institutions de microfinance en particulier des structures de crédit direct
 - Inciter les nationaux à créer des institutions financières de crédit direct

- Inciter des institutions internationales de crédit direct à s'installer aux Comores

2. PLAN D' ACTIONS 2011-2013

NIVEAU MACRO

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateurs	Moyens de vérification	Supposition critique
L'économie comorienne est de plus en plus tournée vers la production par des structures formelles opérant dans un environnement favorable	Faire du lobbying auprès de l'Etat pour une formalisation accrue de l'économie et le développement de petites activités de production génératrices de revenus dans un climat des affaires amélioré.	<ul style="list-style-type: none"> Appuyer les efforts des groupes sectoriels DSCRIP Mettre en œuvre Plan de transition de One UN. 	<ul style="list-style-type: none"> Gouvernement Nations Unies et ensemble des Partenaires au développement 	Continu	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de petites entreprises créées Classification des Comores aux rapports « Doing business » 	Rapports du Gouvernement et des Institutions Internationales partenaires	Le Gouvernement s'implique dans ce processus et traduit concrètement en œuvre les recommandations et décisions
	Appliquer les politiques économiques et financières de promotion de la PME, de développement rural et de la promotion de la femme dans le cadre de la lutte contre la pauvreté	Appui à la mise en place des procédures ou procédés d'applications des politiques	<ul style="list-style-type: none"> Gouvernement Nations Unies et ensemble des Partenaires au développement 	Continu	Au moins 1000 MPE/ PME implantées dans les îles	La population accède aux services de ces micros entreprises	L'Etat prend de réelles mesures de facilitation pour la création et la vie des petites entreprises notamment par les femmes et les moins nantis.
Le cadre légal et réglementaire ainsi que la supervision des institutions financières notamment décentralisées par la Banque Centrale sont améliorés	Compléter et améliorer les textes régissant les IFD	Appuyer la refonte du corpus global des institutions financières par la BCC	<ul style="list-style-type: none"> BCC FMI et Partenaires 	D'ici fin 2012	Nouveaux textes disponibles	Rapports de la BCC et des instances d'adoption (Gouvernement/ Assemblée Nationale)	La BCC produit effectivement les textes et les fait adopter par les instances compétentes
	Produire un référentiel comptable pour les IFD	<ul style="list-style-type: none"> Réaliser une consultation internationale pour l'élaboration du référentiel Tenir des ateliers de validation Diffuser le référentiel 	<ul style="list-style-type: none"> BCC APBEF Banques IFD Consultant international Partenaires 	D'ici fin 2012	Un référentiel comptable validé par l'ensemble des acteurs est disponible	Rapport de la BCC et des ateliers d'adoption	Tous les acteurs concernés participent à l'élaboration du texte
	Améliorer le contrôle sur pièces et sur place des IFD	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer les capacités des inspecteurs de la BCC dans le contrôle Appuyer financièrement les missions de supervision dans les IFD 	BCC Consultant International Partenaires	Continu	Au moins deux missions de supervisions dans chaque IFD par an	Rapports de la BCC Rapports des IFD	La BCC dispose de ressources humaines suffisantes

NIVEAU MESO

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateurs	Moyens de Vérification	Supposition critique
Une demande plus soutenue en matière de services financiers est promue dans la population	Appuyer les structures d'émergence et d'encadrement des Micro et Petites Entreprises (MPE)	Faire une bonne articulation technique et financières avec les autres programmes des Nations unies et des partenaires qui initient et/ou appuient des ONG d'accompagnement des populations	Programmes nationaux de lutte contre la pauvreté et ceux des Partenaires au développement	Continu	<ul style="list-style-type: none"> Au moins 1000 petites entreprises créées Au moins 10.000 personnes en plus ayant une activité génératrice de revenus 	Rapports du des Institutions partenaires	Les populations sont vraiment intéressées par la pratique d'Activités Génératrices de revenus
	Travailler sur les mécanismes de solidarité opérationnelle (groupes de solidarité, finance solidaire...)	Faire une sensibilisation et une formation des populations à la notion de groupes de solidarité reposant sur une parfaite compréhension de la notion de caution solidaire	Programmes nationaux de lutte contre la pauvreté et ceux des Partenaires au développement	Continu	Au moins 300 groupes de solidarité fonctionnels et capables d'utiliser la caution solidaire	Rapports du des Institutions partenaires	Les populations comprennent et appliquent dans la réalité le concept de caution solidaire responsable.
La structuration du paysage et le développement de l'infrastructure financière sont améliorés	Dynamiser l'Association Professionnelle unique des banques et Etablissements financiers (APBEF)	<ul style="list-style-type: none"> Appuyer l'AP à avoir un fonctionnement performant Appuyer les plans d'action de l'AP 	APBEF Banques IFD BCC Partenaires	Continu	<ul style="list-style-type: none"> La moitié des Résultats prévus dans le Plan de développement sont atteints par APBEF Au moins 5 programmes mis en œuvre par APBEF 	Rapports de APBEF Rapports des institutions membres Rapports de la BCC	Les institutions membres considèrent APBEF comme leur propriété réelle et participent techniquement et financièrement à ses activités
	Améliorer les systèmes d'information et de communication pour aider les institutions financières à communiquer efficacement entre elles.	<ul style="list-style-type: none"> Réaliser une évaluation des SIG en place Améliorer les SIG existants ou acquérir éventuellement d'autres SIG Appuyer l'installation des SIG dans tous les réseaux de microfinance 	APBEF IFD BCC Partenaires	D'ici fin 2012	<ul style="list-style-type: none"> 80% des caisses de tous les réseaux de microfinance agréés ont migré vers les nouveaux SIG 100% des informations financières des Réseaux sont à jour 	Rapports des IFD Rapports de la BCC Rapports de APBEF	Les IFD maîtrisent l'utilisation des nouveaux SIG
	Moderniser les systèmes de paiements et de règlements pour permettre le transfert des fonds et des instruments financiers rapidement et en toute sécurité.	<ul style="list-style-type: none"> Améliorer l'infrastructure pour les paiements et les transferts de fonds Sensibiliser les populations à l'utilisation des 	BCC APBEF IFD Banques	En continu	<ul style="list-style-type: none"> 50% des transferts des comoriens se réalisent par les IFD en toute sécurité et efficacité 	Rapports des IFD Rapports de la BCC Rapports de APBEF	Les technologies de transferts sont acquises et maîtrisées par les IFD

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateurs	Moyens de Vérification	Supposition critique
		transferts professionnels sécurisés					
	Réaliser une centrale de risques et des centrales d'échanges permettant de réduire les risques associés à l'octroi de crédit,	<ul style="list-style-type: none"> Réaliser l'étude de faisabilité Appuyer la mise en place de la Centrale Appuyer les IFD à développer de petites centrales d'échanges intra et inter réseaux 	BCC APBEF Banques IFD Partenaires	2012	1 Centrale de risque fonctionnelle	Rapports de la BCC Rapport des IFD Rapports des banques	Les institutions financières communiquent réellement les informations à la Centrale de risques
	Développer un pool de formateurs locaux certifiés sur les cours de microfinance	<ul style="list-style-type: none"> Réaliser des formations de formateurs Réaliser les sessions de confirmation de certification 	IFD APBEF Formateurs internationaux Partenaires	D'ici fin 2012	Au moins 8 Comoriens certifiés sur les principaux cours du secteur de la microfinance (CGAP, CEFEB...)	Rapports des FdF Rapports de formation	Les acteurs concernés appréhendent et assimilent bien le contenu des cours et l'andragogie.
	Créer au sein des cabinets d'audits généralistes, les compétences pour les audits externes	Organiser des sessions de formation des auditeurs locaux	Cabinets d'audits locaux Formateurs internationaux Partenaires	D'ici fin 2012	Au moins 3 cabinets d'audits locaux capables d'assurer entièrement l'audit des institutions financières décentralisées suivant les normes requises	Rapports de la BCC Rapports APBEF Rapports des IFD	Les cabinets locaux appréhendent et assimilent bien le contenu de l'audit externe des IFD
	Soumettre les institutions financières décentralisées aux notations de solvabilité pour leur crédibilité.	<ul style="list-style-type: none"> Inscrire les IFD au Mix Market Organiser des sessions de notation financière 	IFD APBEF Partenaires	Continu	100% des IFD bénéficiant des appuis des partenaires sont inscrits au Mix Market et sont soumis à la notation des agences compétentes	Rapports des IFD Rapports de APBEF	Les IFD sont transparentes et efficaces dans la transmission des informations financières

NIVEAU MICRO

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateurs	Moyens de Vérification	Supposition critique
Rendre les IFD plus professionnelles	Mettre en œuvre un programme général de renforcement de capacités	Tenir des sessions de formation : Gouvernance, Comptabilité, Analyse financière, Gestion du crédit, Gestion des risques opérationnels, Organisation des divers métiers en microfinance....	IFD APBEF Superviseurs internationaux Formateurs locaux Partenaires	En continu	80% au moins des élus et cadres techniques des IFD sont formés et sont compétents dans leur domaine de microfinance	Nombre de sessions de formation Qualité des ressources humaines des IFD Résultats des IFD	Les acteurs des IFD appliquent efficacement les leçons apprises dans les sessions
	Bâtir des réseaux unifiés avec un fonctionnement optimal entre les faïtières (dotées d'une caisse centrale) et les caisses de base	<ul style="list-style-type: none"> • Appliquer le programme de redimensionnement et de modernisation des réseaux mutualistes • Clarifier les rôles entre les faïtières et les caisses de base • Assurer l'équilibre entre l'autonomie des caisses et la solidarité de réseau • Assurer l'équilibre entre l'institution sociale et l'entreprise économique • Mettre en œuvre les outils et instruments modernes de gouvernance et de gestion des réseaux mutualistes • Promouvoir la microassurance et le crédit bail 	IFD BCC APBEF Partenaires	D'ici fin 2012	<ul style="list-style-type: none"> • 100% des réseaux de microfinance fonctionnent suivant les normes modernes • Qualité des relations entre les caisses de bases et les Unions 	Rapports des IFD Résultats des IFD	Les élus et techniciens maîtrisent correctement leurs rôles et le jouent dans la vérité et la transparence.
Diversifier l'offre pour répondre à la demande de services financiers adaptés	Développer de nouveaux produits sur base de solidarités communautaires	<ul style="list-style-type: none"> • Concevoir les nouveaux produits • Réaliser les expérimentations pilotes • Faire les 	IFD Partenaires	Continu	Nombre et qualités de nouveaux produits répondant aux besoins des populations diverses	Rapports des IFD	Les produits proposés sont vraiment adaptés au contexte comorien

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateurs	Moyens de Vérification	Supposition critique
		extrapolations à grande surface					
	Introduire harmonieusement la finance islamique au sein des institutions et réseaux existants	<ul style="list-style-type: none"> • Conclure des ententes avec la Banque islamique pour le développement et autres institutions faisant la promotion de ce type de produit • Adapter les structures de gestion des IFD aux exigences de la finance islamique • Informer et former les membres et les populations au fonctionnement de la finance islamique 	IFD BID Banques Autres institutions de finance islamique Partenaires	D'ici 2012	Au moins un guichet finance islamique ouvert à l'intérieur de chaque IFD agréée.	Rapports des IFD	La population s'intéresse vraiment aux produits de finance islamique
	Promouvoir la monétique et les produits connexes	<ul style="list-style-type: none"> • Doter les IFD de Guichets automatiques • Organiser l'interconnexion avec les GAB 	IFD BCC APBEF BCC	En continu	Au moins un GAB par Réseau de microfinance	Rapports des IFD Rapports de la BCC Rapports APBEF	Les installations techniques sont maîtrisées par les réseaux de microfinance
	Promouvoir le mobile banking	<ul style="list-style-type: none"> • Réaliser les études d'opportunité et faisabilité • Réaliser les adaptations nécessaires de la loi/réglementation • Soutenir les projets pilotes, projets « transformationnels » • Faire les extrapolations 	IFD Banques BCC Partenaires	D'ici fin 2013		Rapports des IFD Rapports BCC Rapports APBEF	Le processus d'implantation de ce nouveau produit est maîtrisé par les IFD
Promouvoir une véritable articulation banques IFD au	Optimiser les relations financières entre les banques et IFD	<ul style="list-style-type: none"> • Organiser des rencontres pour promouvoir une meilleure 	Banques IFD APBEF BCC	En continu	Les banques et les IFD se connaissent mutuellement et se font confiance	Rapports des rencontres Rapports des banques Rapports des IFD	Les banques et les IFD ont réellement la volonté de se faire confiance

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateurs	Moyens de Vérification	Supposition critique
profit de l'accès des populations aux services financiers		connaissance et confiance mutuelle banques/ IFD <ul style="list-style-type: none"> Organiser des rencontres pour la conception des instruments techniques pour optimiser les relations financières 	Partenaires				
	Accroître la synergie des interventions et de la relation banque/IFD au profit des couches pauvres	<ul style="list-style-type: none"> Travailler ensemble à la mise en place de mécanismes de garanties des concours et lignes de crédits des banques par les IFD et réciproquement Encourager les refinancements des IFD par les banques et réciproquement, notamment pour l'octroi des crédits dans les zones reculées et pour les cibles spécifiques (milieu rural, mésofinance, crédits de moyen et long terme) 	Banques IFD APBEF BCC Partenaires	En continu	<ul style="list-style-type: none"> Des mécanismes de garantie des crédits des IFD par les banques et réciproquement sont adoptés 50% des IFD au moins bénéficient de crédits 	Rapports des banques Rapports des IFD	Les surliquidités des institutions financières sont suffisamment stables pour permettre des refinancements
Promouvoir la diversification institutionnelle par la promotion d'autres types d'IFD en particulier les IFD de crédit direct	<ul style="list-style-type: none"> Inciter les nationaux à créer des institutions financières de crédit direct Inciter des institutions internationales de crédit direct à s'installer aux Comores 	<ul style="list-style-type: none"> Assouplir les conditions d'installation d'établissements financiers nouveaux de crédit direct Bénéficier des appuis des programmes internationaux des bailleurs pour le soutien aux institutions 	Gouvernement BCC APBEF Investisseurs Partenaires	En continu	Au moins une institution financière décentralisée de crédit direct opère aux Comores	Rapports de la BCC	Les investisseurs et institutions de crédit direct acceptent de créer des structures opérationnelles aux Comores

Résultats	Actions	Modalités	Acteurs	Délai	Indicateurs	Moyens de Vérification	Supposition critique
		internationales désireuses de s'installer aux Comores pour faire du crédit direct.					