

MISE EN ŒUVRE D'UNE APPROCHE DE DÉVELOPPEMENT DE SYSTÈMES DE MARCHÉ POUR LA FINANCE RESPONSABLE

Enseignements tirés du Rwanda



MICROFINANCE

Ce document est le produit des enseignements en matière de développement de systèmes de marché (DSM) tirés de la mise en œuvre du [↓ Programme de finance responsable](#) grâce au leadership local et à l'apprentissage (RFL3) au Rwanda.

Ses objectifs consistent à:

- Donner la définition d'une approche DSM,
- Expliquer la manière dont le programme a utilisé une approche DSM,
- Identifier les éléments réussis de l'approche DSM du programme,
- Identifier les défis auxquels le programme a fait face pendant la mise en œuvre de l'approche DSM,
- Extraire les enseignements du programme RFL3 dont d'autres programmes de mise en œuvre d'une approche DSM pourraient tirer parti.

Ce document a été élaboré à partir d'un examen approfondi de la documentation du programme et d'entretiens avec le SEEP Network, l'Association des Institutions de microfinance au Rwanda (AMIR) et d'autres parties prenantes du programme au Rwanda et ailleurs. Il commence par une introduction à l'approche de développement de systèmes de marché (DSM) et met en évidence les considérations essentielles à prendre en compte lors de la conception de cette approche. Il explique ensuite la manière dont cela a été appliqué au contexte du RFL3. S'ensuit un exposé des réussites et des défis survenus lors de la mise en œuvre de cette approche tout au long du programme RFL3. Ce document conclut en tirant des enseignements du programme RFL3 pertinents pour d'autres programmes mettant en œuvre une approche DSM.

Remerciements

- **Aida Gueye**, Consultante en protection des clients ¹
- **Aimable Nkuranga**, AMIR
- **Bintou Ka-Niang**, The SEEP Network
- **Bonnie Brusky**, Consultante en protection des clients
- **Celestin Nakuredusenge**, Consultant en protection des clients
- **Chantal Uwamariya**, CPF Ineza
- **Charity Uwase**, AMIR
- **Claudien Nsengimana**, Inkunga Finance
- **Damien Gatera**, Réseau Interdiocésain de Microfinance (RIM)
- **Dative Nzasingizimana**, Duterimbere IMF
- **Donatien Manirarora**, Consultant en protection des clients
- **Francoise Gahongayire**, Banque centrale
- **Ignace Musangamfura**, Goshen Finance
- **Jackson Kwikiriza**, AMIR
- **John Kabera**, TransUnion Africa
- **Jules Theoneste Ndahayo**, Umutanguha Finance
- **Lamech Nambajimana**, Consultant en protection des clients
- **Laurence Uwambaje**, Umwalimu SACCO
- **Marie Claire Umugwaneza**, Consultante en protection des clients
- **Mediatrice Mukarugwiza**, Consultante en protection des clients
- **Nehemie Zimulinda**, Consultant en protection des clients
- **Patricia Uwimbabazi**, Consultante en protection des clients
- **Rose Mwaniki**, Consultante en protection des clients
- **Ruth Dueck-Mbeba**, Fondation Mastercard
- **Straton Habyalimana**, The SEEP Network

Merci à tous les participants pour leurs contributions au programme RFL3 de manière générale mais plus particulièrement ce qu'ils ont apporté aux conclusions saisies dans cette note compilée par Genesis Analytics.

¹ Pour les besoins de ce document, un consultant en PC est formé aux PPC ainsi qu'à d'autres composantes de la finance responsable et aide les institutions financières à se conformer davantage à la protection des clients.

Droits d'auteur© 2020 Le Réseau SEEP

Toute section de cette publication peut être reproduite ou adaptée pour répondre aux besoins locaux sans la permission du SEEP Network, tant que les parties copiées sont distribuées gratuitement ou au prix de revient, à but non lucratif. Veuillez citer: « Mise en œuvre de l'approche de systèmes de marché pour la protection des clients : Enseignements tirés du Rwanda » et le Réseau SEEP pour toute section extraite.



Association of Microfinance
Institutions in Rwanda

À propos de l'Association des institutions de microfinance au Rwanda L'AMIR est le seul organisme de coordination des institutions de microfinance au Rwanda qui cherche à établir un secteur de microfinance florissant grâce aux actions de sensibilisation et d'information, à la recherche et développement, à la finance responsable, au suivi des résultats et au renforcement des capacités. Créée en 2007 par 32 membres fondateurs, l'AMIR compte aujourd'hui 343 banques de microfinance agréées, établissements limites d'épargne et de crédit, et coopératives de crédit et d'épargne. Ses membres représentent plus de 97% du secteur de la microfinance au Rwanda et servent près de 2,8 millions de clients. Partenaire solide du gouvernement du pays et membre de la fédération du secteur privé, AMIR espère promouvoir un environnement porteur en facilitant la collaboration entre un large éventail de parties prenantes des secteurs privé et public. www.amir.org.rw @AMIR_Rwanda



À propos du SEEP Network SEEP est un réseau d'apprentissage collaboratif. Nous soutenons les stratégies qui créent de nouveaux et meilleurs débouchés pour les populations vulnérables, particulièrement les femmes et les communautés affectées par des crises, leur permettant de participer aux marchés et d'améliorer leur qualité de vie. Depuis trente ans, nos membres ont continué à servir de terrain d'essai pour les stratégies innovantes qui font la promotion de l'inclusion, développent des marchés résilients et améliorent le potentiel de subsistance des pauvres du monde. Les 100 organisations membres de SEEP sont actives dans 150 pays de par le monde. Elles travaillent ensemble et avec d'autres parties prenantes pour mobiliser les connaissances et encourager l'innovation, créant ainsi des possibilités de collaboration fructueuse et, par-dessus tout, d'un impact accru. Pour toute information, veuillez consulter www.seepnetwork.org ou suivez-nous sur @TheSEEPNetwork



À propos de la Fondation Mastercard La Fondation Mastercard travaille avec des organisations visionnaires pour habiller les jeunes d'Afrique et des communautés autochtones du Canada à accéder à un emploi honorable et épanouissant. Elle compte parmi les plus grandes fondations privées au monde visant l'avancement de l'apprentissage et la promotion de l'inclusion financière pour créer un monde inclusif et équitable. La fondation a été créée par Mastercard en 2006 en tant qu'organisme indépendant doté de ses propres conseil d'administration et direction. Pour davantage d'informations sur la fondation, veuillez consulter www.mastercardfdn.org @MastercardFdn

À propos du programme de Finance responsable grâce au leadership local et à l'apprentissage (RFL3)

Le programme RFL3, financé par la Fondation Mastercard travaille au Rwanda depuis 2017 afin d'accroître la protection des clients (PC). Le programme est conçu pour catalyser l'évolution systémique autour de la PC en s'attaquant aux causes sous-jacentes des faiblesses du marché. Le [programme](#) a pour but **(1)** de promouvoir un environnement propice par le biais d'une implication active de toutes les parties prenantes, **(2)** de renforcer les capacités institutionnelles de l'AMIR à agir comme défenseur durable et influent du développement d'un secteur financier responsable et **(3)** d'accélérer l'apprentissage et les échanges de connaissances au Rwanda et en Afrique sub-saharienne. Le programme prend fin en décembre 2020.

Sigles

DSM	Développement de systèmes de marché
PPC	Principes de protection des clients
PC	Protection des clients
MRP	Mécanisme de résolution des plaintes

QU'EST-CE QU'UNE APPROCHE DSM?

Le développement de systèmes de marché oriente la réflexion et l'action en matière de développement en inspirant une évolution systémique et durable. Cette approche compte les trois composantes détaillées ci-dessous.

COMPOSANTE 1 OBJECTIFS ET JUSTIFICATION

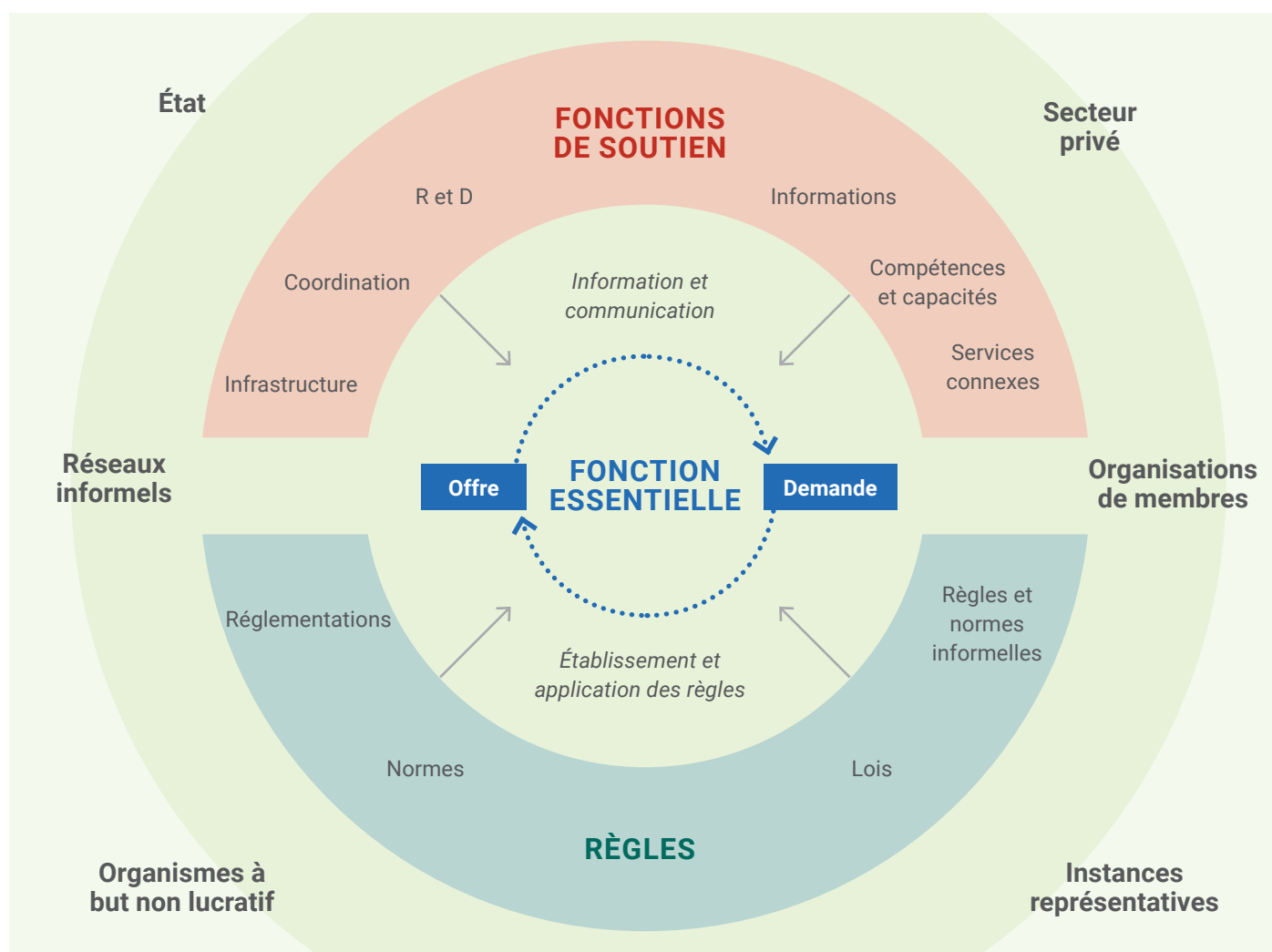
L'objectif premier de tous les programmes de DSM est la réduction de la pauvreté. Ils comprennent que les causes de la pauvreté et du fait d'être défavorisé sont souvent systémiques et que, par conséquent, les interventions de développement doivent également être systémiques, le changement étant défini en fonction de trois aspects clés:

La **durabilité** concerne les changements systémiques pérennes. L'intention est de changer les systèmes pour qu'ils soient plus performants à l'avenir sans intervention continue.

L'**échelle** est l'adoption de changements de pratiques par une masse critique d'acteurs du marché et, en fin de compte, l'atteinte d'un grand nombre de bénéficiaires.

L'**impact** est obtenu en plaçant les pauvres au cœur de l'analyse du programme et en mettant spécifiquement en évidence qui le programme vise à influencer, comment et dans quelle mesure.

COMPOSANTE 2 CADRE D'ANALYSE



2 Source: The Springfield Centre (2008) Synthèse de l'approche visant à faire en sorte que les marchés fonctionnent pour les pauvres, vue stylisée d'un système de marché, p. 28.

Le graphique ci-haut décrit le cadre des systèmes de marché, comprenant:

Le noyau: La demande de tous les biens et services fournis sur ce marché, ainsi que la gamme et l'échelle des fournisseurs présents sur le marché.

Les fonctions de soutien: Elles ne font pas partie de l'échange central d'un système de marché, mais affectent de manière significative les comportements, les capacités et les incitations.

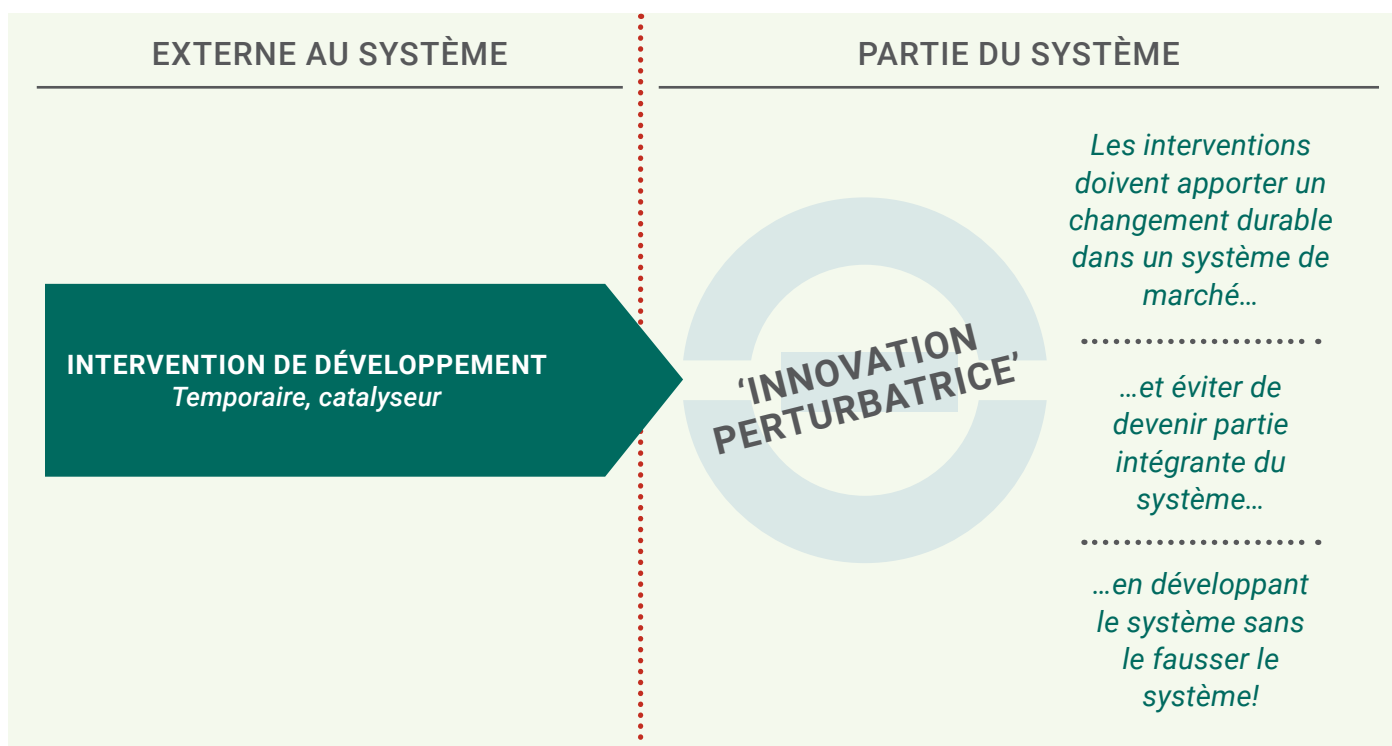
Les règles: Ce sont les institutions qui façonnent l'environnement opérationnel de tous les acteurs du marché. Elles déterminent qui peut participer au marché et dans quelles conditions. Cela inclut également l'environnement législatif.

Les causes profondes de la sous-performance du marché se trouvent presque toujours dans les fonctions de soutien et/ou les composantes des règles du système de marché au sens large. Par conséquent, intervenir pour apporter des changements dans un système de marché implique généralement de s'attaquer aux règles et aux fonctions d'appui.

COMPOSANTE 3 ORIENTATION D'ACTION

La troisième composante d'une approche DSM est l'orientation de l'action, centrée sur l'idée de « facilitation » et de clarté des rôles et des actions. Les interventions en matière de développement visent à apporter un changement durable dans les systèmes de marché. Comme l'intervention est temporaire, les facilitateurs doivent éviter de devenir eux-mêmes des acteurs du marché et de fausser ou d'« évincer » les initiatives locales. L'intention est que l'initiative suscite « un changement dans la manière dont les fonctions d'appui et les règles exécutent les actions, améliorant en fin de compte les conditions de participation des pauvres, rendant le système plus efficace et plus inclusif ».³

Clarté quant aux rôles: Qui fait partie du système?



Un élément important de la facilitation du marché est la sélection d'un facilitateur. Les facilitateurs doivent avoir suffisamment de « volonté » (incitation) et de « compétences » (capacités) pour tester des méthodes de travail innovantes. En général, lorsqu'il est question de changement, il est important que les facilitateurs aient eux aussi un intérêt et une propension au changement.

Le programme RFL3 a été conçu comme un programme de DSM. Ce document explore la mesure dans laquelle le RFL3 a appliqué une approche de DSM et étudie ses résultats par rapport aux objectifs d'impact durable à l'échelle.

³ <https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/m4pguide2015.pdf>

⁴ Source: Adapté du cours de formation M4P du Springfield Centre, Bangkok, novembre 2017.

UNE APPROCHE DSM POUR LE PROGRAMME RFL3

Dans cette section, nous examinons dans quelle mesure l'analyse des problèmes et la conception du programme RFL3 ont été alignées sur l'approche DSM définie ci-dessus.

Le marché de base: Les IMF Rwandaises et leurs clients

Avant sa mise en œuvre, le programme RFL3 a identifié un problème dans le secteur des IMF au Rwanda, à savoir que **les clients des IMF ne connaissaient pas leurs droits en matière de PC** et ne pouvaient donc pas les exercer. **Cela est identifié comme une contrainte liée à la demande**, qui se traduit par des taux d'intérêt excessifs entraînant un surendettement des clients, qui deviennent alors victimes de pratiques illégales telles que la saisie abusive de garanties.

En outre, les **IMF avaient une compréhension limitée ou nulle de la finance responsable et de l'importance de la PC, une contrainte du côté de l'offre**. Donc, avant le programme, les institutions n'étaient guère incitées à s'engager dans la voie de la finance responsable.

Ces difficultés ont été reconnues par le gouvernement rwandais qui a cherché à résoudre ce problème par la voie législative. **Une loi sur la PC a été rédigée**. Cela, combiné au fait que le secteur des IMF est réglementé, a été un facteur important pour la sélection du Rwanda pour la mise en œuvre du programme RFL3. **Le programme visait à fournir un mécanisme intégré dans la conception d'une approche de DSM, permettant de prendre en charge de manière collaborative les contraintes de la PC, tant du côté de l'offre que de la demande**.

Le programme a également **identifié les principaux domaines dans lesquels des interventions peuvent être effectuées**, y compris différentes parties du système telles que les régulateurs, à savoir le médiateur et la Banque centrale, et les prestataires d'éducation financière. En outre, la législation sur la protection des clients a été considérée comme stimulant un marché de l'assistance technique pour la mise en œuvre des principes de protection des clients (PPC) parmi les IMF.

Quelles sont les contraintes et les facteurs favorables au marché de la PC?

Le programme RFL3 visait à entraîner un changement systémique en se concentrant sur les capacités et la sensibilisation limitées des acteurs locaux à fournir les services de soutien nécessaires, et sur les règles et réglementations visant à améliorer la PC dans le secteur de la microfinance rwandaise. Au cours des premières phases du programme, SEEP a mené une discussion collaborative avec les principaux acteurs du secteur pour comprendre les contraintes du marché et les facteurs favorables à la PC. Ils sont décrits dans le graphique à la page suivante.

FONCTIONS DE SOUTIEN

Comme l'illustre le graphique, les **parties prenantes responsables des fonctions de soutien ont une grande portée**, notamment les médias, les établissements d'enseignement supérieur, les investisseurs/bailleurs de fonds et la société civile. Les **fonctions de soutien visant à habiliter la PC au Rwanda** comprennent notamment le partage responsable des informations sur le crédit, la recherche et l'information, l'accès à la technologie, l'intégration d'aspects de PC dans l'éducation financière, le développement d'infrastructures appropriées, la mise en réseau et un mécanisme de résolution des plaintes (MRP), entre autres.

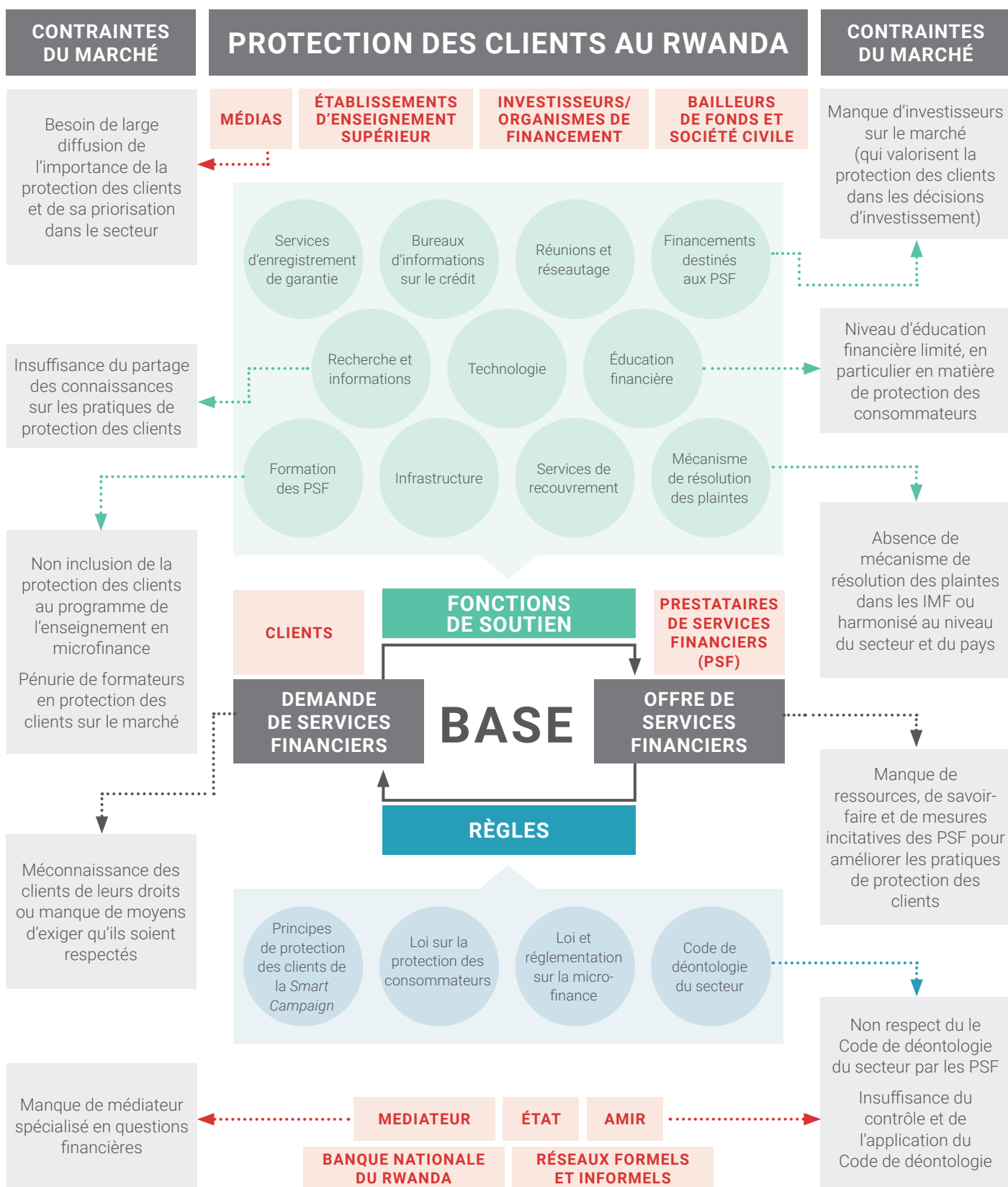
Les contraintes du marché entravant ces fonctions comprenaient l'exclusion de la PC dans les curricula de programmes de microfinance, l'insuffisance des formateurs dans ce domaine, le manque d'investisseurs pour la microfinance dans le marché, de faibles niveaux d'éducation financière, l'absence de MRP et enfin un partage insuffisant des connaissances sur les pratiques en matière de PC.

RÈGLES

Les responsables de la mise en œuvre des règles dans le secteur de la microfinance comprennent le médiateur, le gouvernement du Rwanda, l'AMIR, la Banque nationale du Rwanda et un certain nombre de réseaux formels et informels. **Les règles sont essentielles pour assurer une PC appropriée au Rwanda**. Elles comprennent les PPC de la Smart Campaign, la loi et les règlements rwandais sur la microfinance, le code de conduite du secteur et la loi prévue sur la PC.

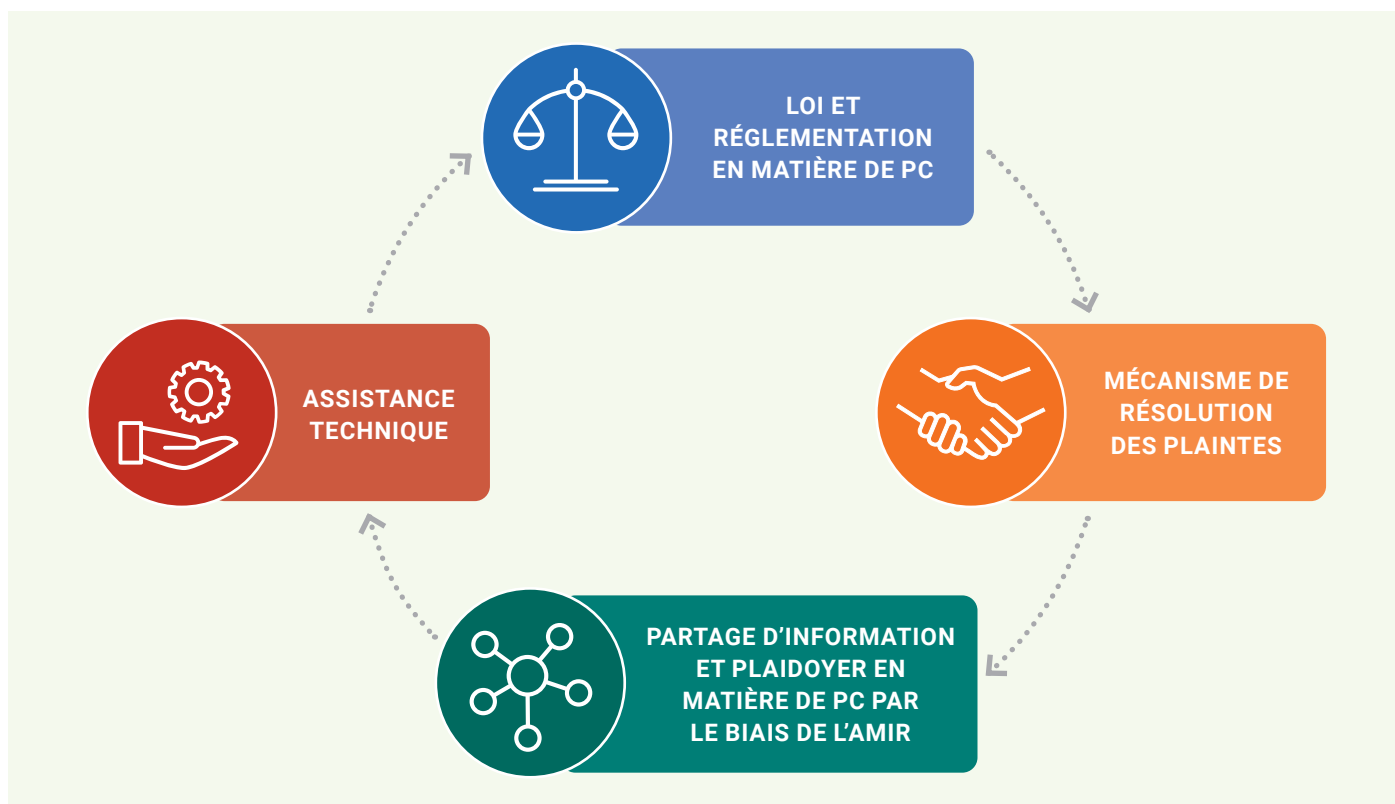
Ces règles ont dû faire face à leurs propres défis de mise en œuvre. **Outre le retard pris dans l'adoption de la loi sur la PC, les membres de l'AMIR n'ont pas respecté le code de conduite du secteur, en raison d'un contrôle insuffisant et du manque d'autorité de l'AMIR en l'absence de la loi sur la PC**. En outre, il n'existe actuellement aucun médiateur financier spécialisé au Rwanda. Sans une modification appropriée de la législation, les incitations à la mise en œuvre des améliorations requises en matière de protection des consommateurs restent rares.

Comme décrit, une pléthore de défis a empêché une PC appropriée au Rwanda. **Le programme RFL3 a cherché à inclure autant de parties prenantes que possible pour y remédier.**



Principaux domaines d'intervention pour soutenir le changement systémique

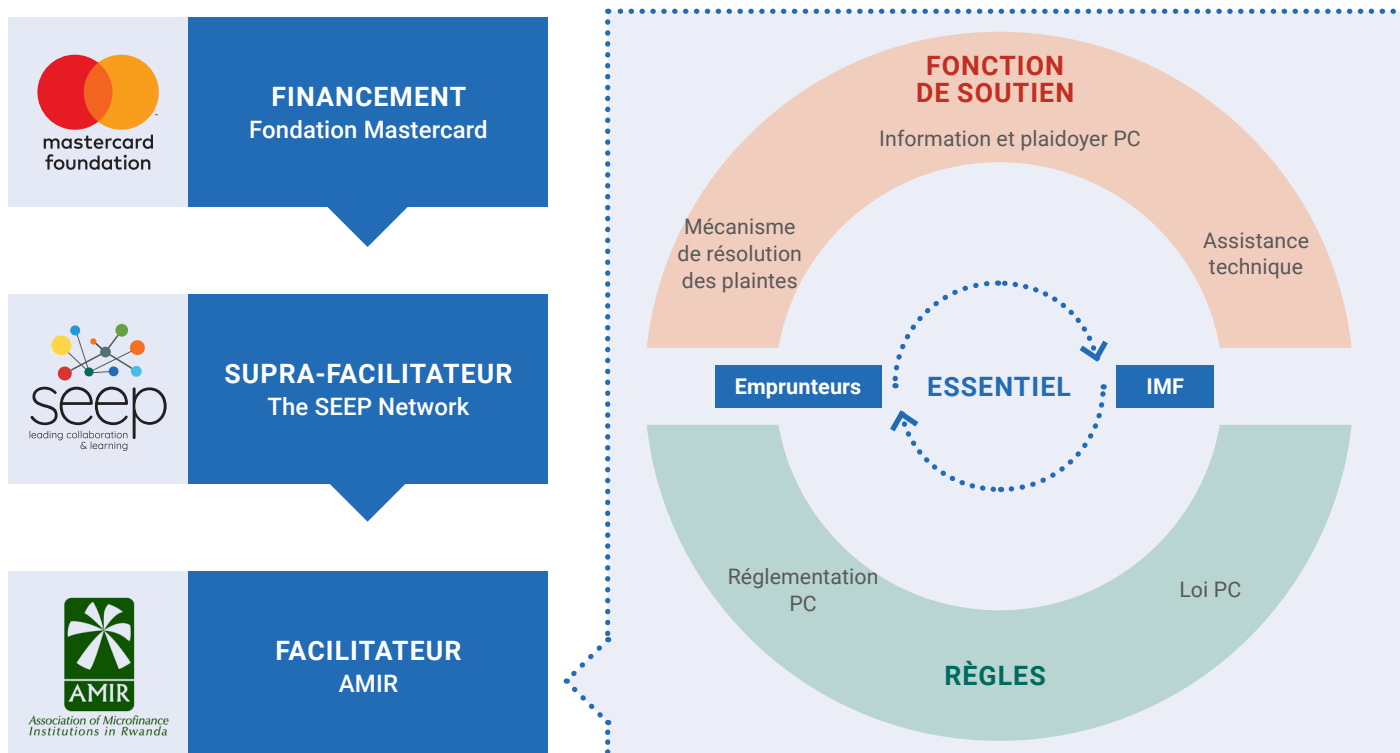
Après examen de l'ensemble du programme, nous pouvons définir quatre domaines clés qui ont été priorisés et qui ont soutenu une approche de type DSM tout au long de la mise en œuvre du programme, illustrés dans ce graphique:



La section suivante examinera comment ces domaines d'intervention ont défini l'orientation du système de marché et les changements que le RFL3 a cherché à apporter.

Comment le RFL3 a cherché à faciliter le changement systémique

La troisième composante de l'approche de DSM est l'orientation de l'action. Elle est axée sur **l'idée de facilitation et de clarté des rôles et des actions proposées**. Le diagramme ci-dessous illustre les trois principaux acteurs du programme RFL3 et leurs rôles, fonctions de soutien et règles envisagées pour le programme. Ils sont détaillés plus loin, classés soit en règles, soit en fonctions de soutien comme domaines d'intervention possibles.



RÈGLES



Loi et règlements sur la PC: Le renforcement des incitations était un élément important à prendre en compte dans la conception du programme afin de garantir un niveau optimal d'engagement, d'intérêt et de volonté d'améliorer les performances actuelles des IMF. Au Rwanda, **la réglementation de la PC a été rédigée et devait être adoptée par le parlement avant la mise en œuvre du programme proposé** et est considérée comme une intervention déclencheuse dans le cadre de la conception de l'approche DSM. En outre, un code de conduite a été élaboré par AMIR. Cela, combiné au fait que le secteur de la microfinance est réglementé, a été un facteur important pour la sélection du Rwanda pour la mise en œuvre du programme RFL3. **Les lois et la réglementation en matière de PC créeraient à leur tour des incitations pour les IMF à adopter des pratiques financières plus responsables et permettraient une échelle appropriée, car elles s'appliqueraient à toutes les institutions du secteur de la microfinance, créant ainsi un changement systémique.** Les lois et réglementations anticipées sur la PC sont donc la base sur laquelle le programme a été conçu.

FONCTIONS DE SOUTIEN



MRP: En l'absence d'une législation imposant le respect de la PC au sein des IMF, ou d'un contrôle approprié de la PC, le programme RFL3 a vu l'intérêt de fournir l'infrastructure d'un mécanisme d'assistance à la clientèle, géré par l'AMIR pour recueillir les commentaires des clients. Ce mécanisme avait pour but de favoriser le respect de la loi sur la protection des consommateurs et du code de conduite du secteur mentionnés ci-dessus, car les clients pouvaient désormais communiquer leurs plaintes par l'intermédiaire de ce mécanisme, ce qui renforce la responsabilité des IMF en matière de protection des consommateurs. En outre, il permet aux IMF d'ajuster leurs produits en fonction des commentaires reçus par le biais du mécanisme afin de mieux répondre aux besoins des clients. Le système crée un rapport consolidé qui montre les tendances, l'ampleur des griefs et les principaux domaines de non-conformité aux PPC, fournissant ainsi à l'AMIR des éléments pour le contrôle de la conformité, la défense des intérêts ainsi que le développement de nouveaux produits et services pour renforcer la pratique de la PC dans le secteur.



Information et plaidoyer pour la PC: Comme indiqué, l'une des principales contraintes de la PC au Rwanda est le manque d'informations disponibles, tant au niveau des IMF qu'au niveau des clients. De multiples lacunes d'information liées à la PC ont été identifiées, notamment sur le niveau de conformité aux PPC au niveau national, les risques du marché, y compris le degré d'endettement et de surendettement des clients.



Assistance technique: Étant donné les faibles niveaux de compréhension de la PC au sein des IMF rwandaises et le manque d'experts disponibles sur place, RFL3 a cherché à résoudre ces problèmes en formant des consultants locaux en PC qui seraient ensuite jumelés avec une IMF pour soutenir leurs ajustements internes sur la voie de la certification en PC. Cette approche visait à créer un « marché » entre les services des consultants en PC (l'offre) et les besoins des IMF (demande). La création de ce « marché » ne se limitait pas à la période du programme RFL3, mais devait servir à répondre à la demande anticipée de services en PC, stimulée par la loi proposée sur la PC. C'est ainsi que le programme a tenu compte de l'aspect dans sa conception pour soutenir le renforcement des capacités à long terme.

FACILITATION ET RÔLES



La Fondation Mastercard a été le bailleur de fonds du programme RFL3. Les approches de DSM requièrent traditionnellement une relation de collaboration et d'adaptation entre le bailleur de fonds et le facilitateur afin de garantir les ajustements nécessaires au fur et à mesure de la mise en œuvre du programme. En effet, dans le cadre d'une approche systémique, le facilitateur dispose de moins de contrôle sur l'environnement qu'un exécutant et des adaptations peuvent être nécessaires en cours de route.



Le Réseau SEEP a interprété son rôle de Supra-Facilitateur.⁵ Il s'agissait d'établir une présence locale, de soutenir les activités du programme et de recruter une série d'animateurs et de conseillers internationaux, régionaux et locaux pour aider l'AMIR. Le réseau SEEP s'est appuyé sur son expérience et les enseignements tirés dans d'autres pays et, grâce à la Smart Campaign, a pu soutenir davantage les IMF pour combler les lacunes en matière de PC, dans l'intention d'obtenir une accréditation internationale. En tirant parti des réseaux existants et des meilleures pratiques internationales, le programme RFL3 a été bien aligné sur les programmes internationaux.



Le programme RFL3 a choisi l'AMIR comme facilitateur. Le rôle de l'AMIR et sa capacité à s'engager avec d'autres acteurs locaux pour les aider à identifier les fonctions manquantes ou faibles, étaient essentiels pour le développement de marchés financiers responsables et pour combler les lacunes. **L'AMIR fonctionnant**

⁵ Dans ce contexte, le terme « supra-facilitateur » désigne un acteur qui fournit une capacité de facilitation supplémentaire et globale.

comme un acteur faitier⁶ ou un agent d'échelle du fait de son rôle de coordination, de plaidoyer et de partage d'informations, était un bon choix pour le rôle de partenaire clé afin de faire passer à l'échelle supérieure les actions liées à la PC. Le RFL3 a reconnu le rôle de l'AMIR en tant que facilitateur pour assurer un partage et une adoption plus larges de ces concepts. Un élément important du mandat de l'AMIR est le plaidoyer. À cet égard, elle a joué un rôle essentiel pour associer les IMF à la loi sur la PC lorsqu'elle sera promulguée et pour assurer la conformité avec les nouvelles réglementations.

ÉLÉMENTS RÉUSSIS DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE DE DSM RELATIVE AU RFL3

En ce qui concerne les changements du système de marché, trois fonctions principales de soutien ont été maintenues pendant toute la durée du programme. Elles sont détaillées ci-dessous et leurs principales réalisations sont mises en évidence. Il convient de noter que la mise en œuvre du programme a intégré de nombreux autres éléments, outre ces trois fonctions, dont certaines sont mises en évidence dans d'autres publications de RFL3. Toutefois, pour les besoins du présent document, et en particulier pour mettre en évidence l'approche de DSM, ce sont ces composantes qui ont été le mieux adaptées à la conception et qui ont été maintenues pendant toute la durée du programme.

Création d'un MRP

Indépendamment de l'assistance technique aux IMF fournie par les consultants en PC, le programme RFL3 a cherché à mettre en place un mécanisme de gestion des plaintes et autres retours des clients, pour servir tous les membres de l'AMIR. **L'accès à un MRP fiable est essentiel pour améliorer et maintenir la satisfaction des clients.** C'est un élément central de l'intégration des PPC dans les IMF et un autre moyen pour le programme RFL3 de susciter des changements positifs au niveau du système. L'objectif était de mettre en place une plateforme autofinancée et basée sur l'abonnement, afin d'en faire une initiative durable au-delà du programme.

De même, en l'absence de lois et de réglementations en matière de PC, **la mise en place d'un système pouvant être utilisé par les membres de l'AMIR (qui représentent une part importante du nombre total des IMF au Rwanda) a été une occasion précieuse pour l'atteinte d'un très grand nombre de clients.** L'accès à l'information sur la résolution des plaintes des clients constitue également une base précieuse pour la poursuite de l'apprentissage, la défense des intérêts et un impact plus large.

Le MRP est basé sur SATIS, une plateforme logicielle que les IMF peuvent utiliser pour le traitement et le rapportage sur les plaintes et leur résolution. Cette plateforme offre une fenêtre sécurisée d'entrée à chaque IMF participante. Le procédé consiste à ce que les clients soumettent leurs plaintes/retours directement à leur agence, par le biais d'un SMS, d'un courrier électronique ou d'un numéro vert, ou en personne. Le personnel de l'IMF saisit les retours reçus dans le système SATIS. Les plaintes sont ensuite orientées vers le service de l'IMF qui convient pour y être traitées. Le service en question traite la plainte en l'affectant aux membres du personnel qui convient pour qu'elle soit résolue. L'IMF communique la solution au client et la satisfaction de l'intervention est également mesurée. **Le système crée un rapport consolidé qui montre les tendances, l'échelle des plaintes et les principaux domaines de non-conformité aux PPC, offrant ainsi aux IMF et à l'AMIR de quoi contrôler la conformité, faire du plaidoyer et développer de nouveaux produits et services pour renforcer la pratique de la PC dans le secteur.**

Je souhaiterais voir une adoption [plus large] du MRP. Si tous les membres y participaient, l'AMIR pourrait [utiliser ces données] pour identifier les problèmes les plus importants et travailler sur des solutions.

le Réseau SEEP



En outre, l'AMIR est établie comme la plateforme de deuxième niveau pour la gestion des plaintes, où les plaintes/retours des clients des IMF non résolus pourraient être transmis pour médiation ou escalade aux entités concernées telles que le Bureau du Médiateur ou la Banque centrale. L'AMIR est le propriétaire et l'administrateur du système qui est basé sur le « Cloud ». L'AMIR réfléchit actuellement à la possibilité d'utiliser des sociétés nationales d'hébergement de données pour héberger le système.

⁶ Dans ce contexte, l'acteur faitier est celui qui a une influence sur un grand nombre d'acteurs pertinents du système.

Statistiques

1759

Feedbacks reçus

1216

Feedback résolu

543

Feedback en cours de traitement

45.5 jour (s)

En moyenne pour traiter les feedbacks

1469

Plaintes reçues

1016

Plaintes résolues

453

Plaintes en cours de traitement

36 jour (s)

En moyenne pour traiter les plaintes

290

Suggestions reçues

200

Suggestions résolues

90

Suggestions en cours de traitement

55 jour (s)

En moyenne pour traiter les suggestions

132

Dénonciations reçues

88

Dénonciations justifiées

36

Dénonciations non justifiées

8

Dénonciations en attente de traitement

0

Nombre total inquiries reçus

421986

Total sms disponible dans le système

Réalizations

- ✓ Mise en place d'un MRP pilote au Rwanda
- ✓ Huit IMF sont sur la plateforme SATIS et l'AMIR a créé une stratégie de tarification pour ouvrir l'accès à plus de membres
- ✓ Les IMF participantes sont habilitées à fournir des retours pertinents à leurs clients en temps opportun
- ✓ Les clients disposent d'un moyen sans risque de signaler leurs préoccupations ou de poser des questions
- ✓ Les informations générées sont également utilisées pour améliorer les produits et les services

Améliorer le partage d'informations sur la PC et le plaidoyer par AMIR

Bien que l'AMIR soit un acteur bien établi dans le secteur de la microfinance, elle a nécessité un renforcement de ses capacités lors du lancement du RFL3, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des PPC. En collaboration avec l'AMIR, l'intention était de renforcer les capacités institutionnelles afin de s'assurer qu'AMIR pouvait soutenir l'éducation de ses membres, en particulier autour des PPC, et de tirer parti de son rôle d'agent de plaidoyer clé pour aider à stimuler ces changements au sein des structures gouvernementales également. Le renforcement des capacités de l'AMIR a inclus des sessions de formation et de perfectionnement de l'équipe. Ainsi, l'AMIR a reçu les compétences nécessaires pour faciliter la diffusion de l'information et a pu s'engager avec d'autres parties prenantes telles que la Banque centrale pour plaider en faveur de meilleures pratiques de PC.

En bref, au début du programme, l'AMIR disposait de la crédibilité et la présence dans le secteur des IMF pour agir comme un facilitateur efficace.

Réalizations

- ✓ Le personnel de l'AMIR a reçu une formation complète avec des experts en PC
- ✓ L'AMIR a intégré l'assistance technique et le plaidoyer en matière de PC dans ses principales responsabilités
- ✓ L'AMIR continue à être incluse dans les discussions sur la loi PC et les mesures réglementaires appropriées

Mise en place d'experts locaux en PC et amélioration des connaissances en matière de PC au sein des IMF

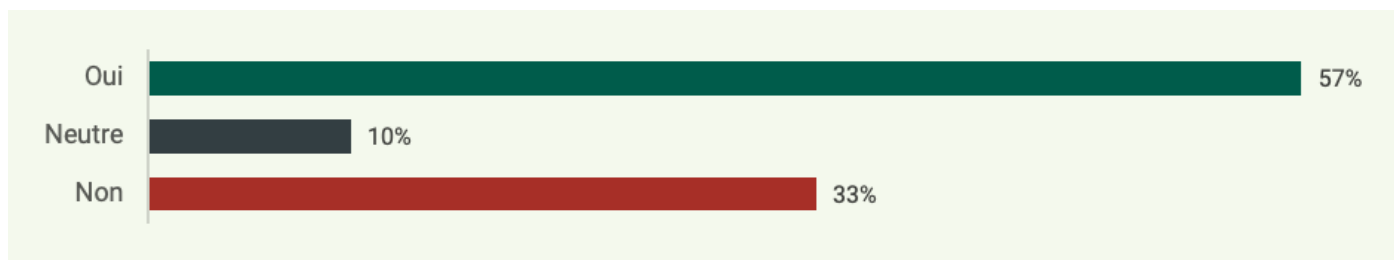
Grâce à l'assistance technique, les IMF soutenues par le programme **comprennent maintenant la valeur des PPC et une approche plus centrée sur le client**. Plus précisément, cela implique une compréhension des avantages financiers et sociaux. L'augmentation signalée de la satisfaction des clients soutient la croissance et la viabilité des IMF.

Un groupe de consultants locaux en PC est disponible pour aider le secteur plus large des IMF à mettre en œuvre les PPC. Avant le programme RFL3, les IMF qui souhaitaient combler les lacunes relatives aux PPC dans leur institution

disposaient de très peu d'experts locaux. Les institutions étaient tenues d'engager des consultants internationaux à un coût supplémentaire important, ce qui était souvent dissuasif. Grâce à l'amélioration des compétences et à l'accréditation de la Smart Campaign de près de dix consultants locaux, **les IMF ont désormais accès à l'expertise et aux ressources nécessaires à un prix beaucoup plus abordable**. Ces services ont déjà été demandés par des IMF qui ont remarqué les changements positifs au sein des IMF soutenues par le programme.

Un sondage des membres de l'AMIR ⁷ a révélé que **la mise à niveau réussie des PPC a eu une influence positive sur les IMF qui ne participent pas au programme**. Près de trois sondés sur cinq (57%) ont indiqué que la mise en œuvre réussie des PPC dans une autre IMF (soutenue par le programme RFL3) a suscité leur intérêt pour la mise en œuvre des PPC dans leur propre organisation. Toutes les personnes interrogées ont indiqué qu'elles voyaient un besoin de protection des clients dans le secteur de la microfinance au Rwanda.

La mise en œuvre réussie des PPC dans une autre IMF a rendu notre institution plus intéressée par la mise en œuvre des PPC



La majorité (95%) des personnes sondées ont indiqué qu'elles appliquaient les PPC.⁸ Les trois principales raisons invoquées pour expliquer pourquoi avoir eu recours à ces pratiques de protection des clients sont les suivantes:



Réalisations

- ✓ Les IMF partenaires sont désormais mieux informées sur la valeur et l'importance de la PC dans leurs institutions respectives.
- ✓ Les IMF partenaires sont motivées pour améliorer l'intégration des PPC dans leurs opérations standard
- ✓ Les IMF partenaires sont de plus en plus centrées sur le client en termes de conception de produits, d'opérations et d'approches commerciales.
- ✓ Les clients sont désormais conscients de leurs droits et les prochaines étapes consistent à les faire valoir.

⁷ Le sondage a été réalisé sur une période de quatre semaines. 61 personnes ont répondu à l'enquête sur un échantillon de 100 IMF/COOPEC membres de l'AMIR.

⁸ Bien que cette proportion soit extrêmement élevée, il existe probablement une grande variation dans l'application et l'intégration des PPC au sein des institutions.

PRINCIPALES LEÇONS: ALIGNEMENT DU PROGRAMME RFL3 SUR UNE APPROCHE TECHNIQUE DU DSM

- A:** L'approche de DSM a été correctement alignée lors de la conception du programme en ce qui concerne les trois composantes.
- B:** L'opérationnalisation de la durabilité était une priorité essentielle dans la conception et la mise en œuvre du programme. Les résultats ont été les plus satisfaisants dans les domaines clés suivants:
- Amélioration des connaissances et capacités en matière de PC de l'AMIR afin qu'elle puisse mieux servir ses clients.
 - Création d'un MRP viable soutenant membres de l'AMIR avec les moyens appropriés pour maintenir la satisfaction des clients.
 - Formation d'un groupe solide de consultants locaux en PC qui sont désireux et capables d'aider les IMF à intégrer la PC au Rwanda et dans toute la région.
- C:** L'échelle et la durabilité seraient déterminées par les changements législatifs mis en œuvre par la Banque centrale
- D:** Le programme a été conçu pour s'attaquer à un problème bien connu et de grande envergure parmi les habitants du Rwanda, à savoir le manque de connaissance des droits liés à la PC parmi les clients et le surendettement.

DÉFIS RENCONTRÉS LORS DE LA MISE EN ŒUVRE D'UNE APPROCHE DE DSM

La loi sur la PC n'a pas été promulguée

Les règles et réglementations sont un élément clé de la conception de DSM du RFL3. Cependant, **la loi PC n'a pas été adoptée comme prévu** et est toujours en cours de révision. Ce défi était imprévu, car selon les communications des parties prenantes du gouvernement, la loi PC était susceptible d'être promulguée avant le lancement du programme, ou au moins très tôt dans sa mise en œuvre. Comme une grande partie du programme a été conçue autour de cette loi qui aurait provoqué un changement de système, lorsque cela n'a pas eu lieu en temps voulu, il a fallu trouver une autre voie. Les autres composantes du programme, catégorisées comme fonctions de soutien, ont **dû pivoter suffisamment pour que le programme continue à apporter de la valeur en l'absence de la promulgation de la loi PC tant convoitée**. Cela s'est avéré être la plus grande faiblesse de la mise en œuvre du programme et était totalement hors de son contrôle.

Tout était basé sur l'hypothèse que la loi [PC] allait être adoptée, mais elle a été retardée. La loi est en discussion depuis 5 ans. Fin 2019, la commission économique du parlement a tenu une discussion. Le coronavirus a également retardé l'adoption de la loi.

LE SEEP NETWORK



[Nous] avons essayé de travailler avec trop de parties prenantes pour un petit programme. Nous avons essayé de faire participer trop d'acteurs au niveau gouvernemental, trop d'institutions. Cela a fonctionné sur le papier mais pas dans la pratique.

THE SEEP NETWORK



L'absence de législation sur la PC a également entravé l'atteinte de l'échelle envisagée lors de la conception du programme. L'hypothèse était que les IMF verraient les changements au sein des **IMF partenaires du programme et seraient donc intéressées par l'application de la PC dans leurs propres institutions**. Cela aurait été plus probable s'il y avait eu une incitation légale à l'adoption massive des PC. Bien que certaines IMF aient manifesté leur intérêt pour la PC, le fait que seules sept IMF aient participé au programme, dans un secteur de plus de 450 IMF/COOPEC, montre que la masse critique était insuffisante pour une adoption à grande échelle.

Pendant la phase de conception, l'analyse a été davantage axée sur l'offre que sur la demande. On s'attendait à ce que le changement de loi catalyse le changement de système, ce qui signifie qu'aucun « plan B » n'a été élaboré. Sans le moteur législatif, les motivations des IMF à poursuivre la certification en PC restent commerciales, avec des propositions de valeur concurrentes chez les IMF, et/ou sociales guidées par l'éthique et les valeurs de chaque institution.

Incidations pour les IMF, calendrier et Smart Campaign

Le principal défaut de l'AT offerte a été le fait que cette composante ait été construite sur l'hypothèse que les IMF étaient incitées par l'obligation d'améliorer la PC en leur sein en raison des changements législatifs. Cela a dissuadé les IMF d'investir volontairement leurs propres ressources pour mettre en œuvre les changements, en particulier au tout début du programme. Sans la loi sur la PC, la responsabilité d'inciter les IMF à participer au programme a été confiée à l'AMIR et aux consultants en PC, ce qui était contraire à une véritable approche de DSM.

Alors que le programme arrive à son terme, la question de la durabilité de l'AT se pose. Cela est principalement dû **au capital financier et humain nécessaire à la poursuite de la mise en œuvre de la PC**. Pour de nombreuses IMF, le manque de financement après la fin du programme peut avoir un impact sur leur capacité à se concentrer sur les lacunes en PC qui ont été identifiées. En outre, la pandémie de COVID-19 entraînera des priorités concurrentes pour un financement limité, la PC pouvant potentiellement ne pas faire l'objet d'une attention particulière au cours des prochains mois, à mesure que l'impact de la pandémie sur les IMF et les consommateurs deviendra plus clair.

Un autre risque est associé au fait que la Smart Campaign arrive à son terme en 2020 sans plan clair de transition vers un nouveau programme de certification. Les IMF ont exprimé leur engagement en faveur de l'obtention de la certification Smart, cependant, avec la fin de la Campagne, les prochaines étapes pour les IMF dans leur parcours de protection des consommateurs ne sont pas claires. Cette incertitude peut avoir un impact négatif sur l'engagement à se conformer aux PPC et donc sur la durabilité du programme RFL3.

Les IMF partenaires du programme se trouvent à différents niveaux de leur parcours de mise en œuvre de la PC. Ainsi, certaines peuvent avoir besoin d'un soutien supplémentaire de la part des consultants en matière de protection des consommateurs afin d'être prêtes pour la certification. Avec la fin de l'AT, **ces IMF pourraient ne pas être en mesure de continuer à combler les lacunes identifiées dans leurs plans d'action et à mettre en œuvre les politiques élaborées.** L'exception est lorsque les IMF ont mis en place du personnel interne à cette fin ou lorsque les IMF sont prêtes à continuer à payer pour ces services après la fin du soutien financier de SEEP.

Du fait des retards dans l'adhésion des IMF au programme RFL3, il leur a fallu du temps pour se rendre compte de la valeur de la PC dans leur secteur. Ces avantages comprenaient l'incitation commerciale à l'amélioration de la satisfaction des clients, qui pourrait conduire à une augmentation du nombre de clients, mais aussi l'augmentation de la valeur sociale résultant du soutien à leurs clients et de l'alignement sur leurs valeurs organisationnelles. Le changement dans la compréhension de l'importance de la PC et de l'impact des IMF n'est que maintenant pleinement reconnu et apprécié. Malheureusement, la COVID-19 combiné à la fin du programme peut avoir un effet négatif sur l'élan acquis à ce jour, limitant ainsi l'impact à plus long terme.

L'AMIR en tant qu'acteur du marché plutôt qu'en tant que facilitateur

En novembre 2017, l'AMIR a traversé une crise de gestion qui a eu un impact négatif sur la crédibilité de l'organisation et a miné son rôle de facilitateur. En raison de ces défis organisationnels et de la restructuration qui s'en est suivie, plusieurs membres du personnel ont quitté l'AMIR, ce qui a entraîné un vide de capacités dans toute l'institution. Cela a eu un effet d'entraînement supplémentaire sur le programme RFL3, dont le personnel est devenu de plus en plus responsable de la gestion quotidienne. **Bien que cela contredise la conception traditionnelle des programmes de DSM, cela a été considéré comme essentiel pendant cette période.** En outre, sans le changement de la loi, le rôle de l'AMIR pour faciliter l'amélioration de la PC dans le secteur de la microfinance se limite encore largement à la sensibilisation, au lieu de permettre un changement direct comme prévu.

Il y a eu de grands défis lorsque la direction a changé. La crise a été un défi. Elle a été pluridimensionnelle.

AMIR



Durabilité du MRP

Le MRP a été mis en œuvre avec succès par l'intermédiaire de l'AMIR. Toutefois, sa durabilité reste à voir. Là encore, **l'absence d'une loi sur la protection des consommateurs a gravement entravé l'adoption de cette solution.** L'objectif était de mettre en place une plateforme basée sur l'abonnement et de la rendre autofinancée afin d'en faire une initiative durable. Les cotisations que l'AMIR souhaite mettre en place pourraient être utilisées pour financer ce système. Il n'est pas clair où en est ce processus actuellement. Au cours des discussions avec les parties prenantes du gouvernement, il a été entendu que la Banque centrale prévoit de mettre en place son propre mécanisme de gestion des risques. Il est à espérer que cela se fera en collaboration avec l'AMIR afin d'assurer la valeur permanente de ce mécanisme. À la lumière de la COVID-19, il est prévu que les IMF donnent la priorité à d'autres services à la clientèle avant le MRP.

Temps nécessaire pour atteindre les bénéficiaires du système de marché

La principale faiblesse à cet égard est purement temporelle. **Le changement de comportement, dans ce cas, devenir plus centré sur les clients, est un long processus.** En outre, l'ajustement des politiques et des procédures nécessite l'approbation de multiples parties prenantes, ce qui souligne à nouveau l'importance d'incitations de grande envergure et bien comprises. **Toutes les parties prenantes impliquées ont convenu que si le programme a permis d'améliorer la compréhension de la PC du personnel des IMF partenaires, il est nécessaire de sensibiliser davantage et d'étendre l'éducation à la PC aux clients eux-mêmes.** C'est la clé de la durabilité des institutions conformes à la PC, en particulier en l'absence de législation et de suivi approprié. En d'autres termes, si les clients connaissent leurs droits et sont motivés pour obtenir des services centrés sur le client, cet intérêt motivera à son tour les IMF à poursuivre la mise en œuvre des PPC.

ENSEIGNEMENTS DU PROGRAMME RFL3 PERTINENTS POUR D'AUTRES PROGRAMMES DE SYSTÈMES DE MARCHÉ EN MATIÈRE DE PROTECTION DES CLIENTS

Une analyse préalable, y compris un diagnostic du problème, garantira une approche axée sur le problème plutôt que sur la solution. Cela permettra d'adapter, en cas de changement de contexte, un « plan B ». L'analyse identifie également des points de déclenchement pour les cas où un changement pourrait être nécessaire.

Il est nécessaire de reconnaître le risque que comporte le partenariat pour le changement. Une telle approche exige de la souplesse. Une relation souple entre le bailleur de fonds et l'exécutant favorise l'adaptation et la capacité à pivoter, en offrant un espace pour un changement et une compréhension par le bailleur de fonds du besoin de flexibilité. En outre, il convient de mettre en place une gouvernance de projet qui permette une telle flexibilité.

L'engagement de toutes les parties prenantes est essentiel lors de la conception du programme. Les parties prenantes ayant l'influence la plus systémique doivent être impliquées. L'adhésion prend du temps et, en lançant ce processus pendant la phase de conception du programme, la mise en œuvre ne sera pas retardée.

Il est important d'établir un partenariat avec un objectif d'approche DSM. En outre, le partenaire doit présenter des caractéristiques telles que l'indépendance, la flexibilité et la crédibilité afin d'agir en tant que facilitateur dans le système. En travaillant avec une série de partenaires, on peut également gérer et atténuer les risques des partenaires. Une cartographie des parties prenantes comprenant leur sphère d'influence, leurs compétences et leurs capacités est un élément important pour la sélection des partenaires.

Le changement systémique prend du temps et il faut donc examiner la durabilité des interventions au-delà de la durée de vie du programme. En outre, la compréhension des incitations des parties prenantes à la participation devrait être un élément clé des diagnostics entrepris lors de la conception du programme. Cela est également lié au fait de comprendre si le programme est pertinent dans le contexte où il sera mis en œuvre. Le fait de pouvoir pivoter lorsque les hypothèses sous-jacentes du programme ne sont pas satisfaites permet au programme de s'adapter à l'évolution des circonstances. Le choix du bon partenaire pour la mise en œuvre du modèle de programme lié à la facilitation est un élément important de l'approche de DSM.

