

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES.....	i
SIGLES ET ABBREVIATIONS.....	ii
AVANT-PROPOS.....	iii
1. INTRODUCTION.....	1
1.1 DEFINITION DU CONCEPT « MICROFINANCE ».....	1
1.2 CONTEXTE	1
1.3 HISTORIQUE DES IMFs.....	2
2. LA MICROFINANCE VIS-A-VIS DES OBJECTIFS NATIONAUX	5
2.1. VISION 2020.....	5
2.2. STRATEGIE NATIONALE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE	5
2.3. PROGRAMME DU GOUVERNEMENT : 2003-2010	5
2.4. POLITIQUE NATIONALE DE DECENTRALISATION	6
3. POLITIQUE DU SECTEUR DE MICROFINANCE.....	6
3.1 PROBLEMATIQUE.....	6
3.2 CONTRAINTES ET OPPORTUNITES DU SECTEUR DE MICROFINANCE	7
3.3 VISION ET MISSION DU SECTEUR DE MICROFINANCE	9
3.4 OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE MICROFINANCE	9
3.5 PRINCIPES ET ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE MICROFINANCE.....	9
4. STRATEGIES DU SECTEUR DE MICROFINANCE	14
4.1 CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE COHERENT.....	14
4.2 DIVERSIFICATION DE REFINANCEMENT	14
4.3 COMITE CONSULTATIF NATIONAL DE MICROFINANCE (CCNMF).....	14
4.4 INCITATIONS FISCALES.....	15
4.5 RENFORCEMENT DES CAPACITES HUMAINES ET MANAGERIALES.....	15
4.6 APPUI AU DEVELOPPEMENT DES PRODUITS ET SERVICES REpondant AUX BESOINS DES PAUVRES	15
4.7 CATEGORISATION DES INSTITUTIONS DE MICROFINANCE.....	16
5. CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE MICROFINANCE.....	18
5.1 LE GOUVERNEMENT	18
5.2 LA BANQUE NATIONALE DU RWANDA (BNR).....	19
5.3 AUTORITES LOCALES.....	20
5.4 INSTITUTIONS DE MICROFINANCE.....	20
5.5 FINANCIERS ET DONATEURS	20
5.6 BANQUES ET INSTITUTIONS FINANCIERES NON BANCAIRES	21
5.7 ORGANISATIONS FAITIERES	21
5.8 CLIENTS DES IMFs.....	21
6. CONCLUSION	22

SIGLES ET ABBREVIATIONS

BNR	: Banque Nationale du Rwanda
BRD	: Banque Rwandaise de Développement
CCNMF	: Comité Consultatif National de Micro finance
CI	: Centrale des Informations
COOPEC	: Coopératives d'Epargne et de Crédit
DSRD	: Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EDPRS	: Stratégie de Développement Economique et de Réduction de la Pauvreté
FOREDEM	: Fonds de Refinancement et de Développement de Micro finance
FRW	: Franc Rwandais
ICT	: Technologie d'Information et de Communication
IR	: Registre des Informations
IMF	: Institution de Microfinance
MINECOFIN	: Ministère des Finances et de la Planification Economique
MINICOM	: Ministère du Commerce, de l'Industrie, de la Promotion des Investissements, du Tourisme et des Coopératives
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
RMF	: Forum Rwandais de Microfinance
SA	: Société Anonyme
SARL	: Société A Responsabilité Limitée

AVANT-PROPOS

La microfinance est aujourd'hui acceptée comme un instrument indispensable dans le combat visant la réduction de la pauvreté au Rwanda. Lorsque les instruments appropriés sont utilisés dans un contexte légal approprié, la microfinance peut aider au renforcement des capacités des pauvres à créer des emplois et à générer des richesses de façon durable.

Dans le contexte du Rwanda, un travail de base considérable a été effectué en la matière, notamment les études sur les opportunités offertes par le secteur de la microfinance, la formation, la réglementation régissant ce secteur ainsi que l'analyse des problèmes relatifs au fonctionnement des institutions de micro finance (IMFs) à travers les réunions de concertation avec toutes les IMFs dans toutes les provinces du pays.

Il reste à adopter un cadre politique permettant de définir les orientations de ce secteur afin de permettre aux IMFs de mieux répondre à l'objectif ultime du secteur de microfinance qui n'est rien d'autre que de contribuer au développement économique et social des Rwandais pauvres et vulnérables tant en milieu rural qu'en milieu urbain. L'objectif de la politique est de permettre aux IMFs de rendre à la population rwandaise des services d'intermédiation financière accessibles, pérennes et sécuritaires adaptés à leurs besoins.

Beaucoup d'IMFs n'ont pas actuellement la capacité requise devant leur permettre d'opérer dans un environnement sécuritaire et soutenu. Elles sont encore concentrées dans les milieux urbains ou sémi-urbains et n'offrent pas de produits financiers appropriés adaptés aux besoins du groupe de la population à faible revenu. Cette situation est aggravée par l'absence d'une politique nationale de microfinance, l'absence d'un cadre légal et des mécanismes permettant l'exploitation maximale des opportunités offertes par le secteur de microfinance.

Pour que le secteur de microfinance puisse exploiter au maximum les opportunités et potentialités existantes, il a besoin d'être reconnu comme partie intégrante du système financier national et d'englober tous les services financiers y compris les crédits pour les activités productives, l'épargne et l'assurance, qui aident les pauvres à générer des revenus et à accéder aux biens indispensables à leur survie.

La réussite de tous les systèmes financiers dépend de la qualité de la politique, du cadre légal et réglementaire qui tient compte des soucis de tous les acteurs et intervenants du secteur de la microfinance tels que les coopératives d'épargne et de crédit, les donateurs, les banques commerciales traditionnelles, les banques de microfinance, les banques spécialisées et d'autres institutions financières telles que les compagnies d'assurance.

Toutes ces institutions sont appelées à s'efforcer d'être tenues informées sur la meilleure pratique dans le domaine de la microfinance et à toujours essayer d'améliorer la qualité de services et produits au moyen d'innovation appropriée aux réalités locales. Le Gouvernement encourage les IMFs à tenir compte des questions liées au genre et à travailler à l'autonomisation des femmes. Les IMFs sont appelées à assurer le professionnalisme du secteur, échanger les informations, élaborer les normes et les indicateurs fiables de performance, améliorer leur gouvernance et orienter leurs efforts vers la pérennité afin que l'objectif global de réduction de la pauvreté soit pleinement réalisé au Rwanda.

De plus, cette politique explique clairement la complémentarité de tous les intervenant dans le secteur de microfinance. Nul n'ignore l'aspect multisectoriel des intervenants du secteur de microfinance. La microfinance doit jouer un grand rôle dans la diversification des investissements en favorisant la création de nouveaux emplois non agricoles pour alléger la pression démesurée sur le secteur rural qui tend à toucher ses limites en termes d'espaces agricoles. C'est pourquoi, le rôle du Gouvernement en général et celui des ministères impliqués dans la microfinance en particulier, celui de la Banque Centrale, des institutions de renforcement des capacités, des autorités locales et des IMFs elles-mêmes, des ONG et des donateurs ainsi que celui d'autres institutions financières doivent être clairement définis.

Cette politique sert de guide pour la supervision et la réglementation du secteur de microfinance. La réglementation de prudence permettra d'assurer la protection à la fois des dépôts des épargnants et la stabilité du système financier. Aussi faut-il rappeler que la réglementation non prudentielle permettra de s'assurer que les acteurs agissent dans le respect des intérêts de la population rwandaise.

La mise en œuvre effective de cette politique suppose aussi le développement des stratégies nationales qui décrivent en détail ces différents rôles et offrent le calendrier ou les délais des activités et définissent les indicateurs de performance ou de réussite servant à mesurer l'impact de la politique sur les populations pauvres que ce secteur est appelé à servir.

Au lendemain de l'adoption de la politique de microfinance, il est prévu d'adopter une loi sur la microfinance et d'autres lois sur les coopératives d'épargne et de crédit en vue de renforcer la supervision et la coordination des opérations relatives à ce secteur.

NSANZABAGANWA Monique
Secrétaire d'Etat Chargée de la Planification Economique

1. INTRODUCTION

1.1 DEFINITION DU CONCEPT « MICROFINANCE »

Dans ce document de politique, le terme « activité de microfinance » désigne un acte de consentir un crédit, recevoir l'épargne et / ou offrir les services financiers à une clientèle qui n'est pas desservie par les systèmes financiers et bancaires classiques par manque de garanties matérielles à offrir pour assurer pleinement le remboursement du crédit consenti, ou par la petitesse des sommes impliquées qui occasionne des coûts de transaction élevés.

Le terme « *Institution de Microfinance* » désigne toute personne morale agréée pour faire des activités de microfinance par l'autorité compétente. Il réfère à la fois aux institutions ayant le statut juridique de coopérative ou de société commerciale. La clientèle de la microfinance peut être une personne physique ou morale.

1.2 CONTEXTE

Contexte international et régional

La décennie 1997-2006 a été baptisée par l'Assemblée des Nations Unies «décennie d'éradication de la pauvreté». Une campagne générale sur le microcrédit a été lancée en 1997 avec l'objectif global d'amener les systèmes financiers locaux à fournir des services financiers d'auto emploi à 100 millions de familles pauvres plus particulièrement les femmes jusqu'en 2005. Notons en outre que l'année 2005 a été déclarée par les Nations Unies «Année Internationale de MicroCrédit » soulignant ainsi l'importance croissante et le fait pour la microfinance d'être actuellement sujet d'actualité.

L'Année Internationale de MicroCrédit avait cinq objectifs :

- a. Evaluer et promouvoir le rôle de la microfinance et du microcrédit dans la réalisation des Objectif du Millénaire pour le Développement
- b. Sensibiliser le public sur le rôle de la microfinance et du microcrédit
- c. Promouvoir les marchés financiers inclusifs
- d. Garantir la viabilité des services de microfinance
- e. Encourager l'innovation et le partenariat et étendre les réseaux de microfinance.

En Novembre 2004, il s'est tenu au Rwanda la première Conférence sur la Microfinance dans le cadre de lancer les activités de l'année International de

MicroCrédit. L'élaboration du présent document de politique figurait parmi les recommandations primordiales de cette conférence.

Contexte national

Les banques commerciales viennent en tête dans le financement de l'économie rwandaise, du point de vue de la valeur totale du crédit consenti et l'épargne mobilisée. En effet, en Juin 2006, la BNR estime que pour les dépôts des banques commerciales s'élevaient à 194 milliards de FRW alors que les crédits accordés s'élevaient à 185 milliards de FRW, contre 65 milliards et 59 milliards de FRW respectivement chez les IMFs. Ces chiffres montrent que les banques commerciales occupent 76 % de l'ensemble du financement de l'économie et 75 % dans la mobilisation de l'épargne.

Néanmoins, le taux de bancarisation au niveau national reste toujours bas avec seulement 10% de la population qui détiennent un compte dans l'une ou l'autre institution financière formelle en Juin 2006. Aussi faut-il ajouter que la majorité de ces comptes sont ouverts dans des Banques Populaires du Rwanda.

En revanche, les IMFs, incluant les Banques Populaires, occupent une grande partie du réseau avec 93% de l'ensemble de branches ouvertes par les institutions de crédit dans tout le pays en Juin 2006, et atteignent plus d'un milliard de clientèle.

Ainsi, il va de soi que les IMFs ont un rôle très important à jouer pour permettre à la majorité de la population d'accéder aux services financiers. En considérant le nombre de déposants et d'emprunteurs, les IMFs servent 88% et 90% respectivement contre 12% et 10% pour les banques commerciales.

1.3 HISTORIQUE DES IMFs

La microfinance au Rwanda est un secteur relativement jeune. Bien que des organisations paysannes d'entraide existent depuis longtemps, le secteur de microfinance a commencé à se formaliser depuis 1975 avec l'implantation de la première Banque Populaire.

Après le génocide de 1994 au Rwanda, le secteur de microfinance a connu des progrès spectaculaires grâce à l'appui des organisations internationales à vocation humanitaire. Celles-ci ont accordé à la population un appui matériel mais avaient dans leurs programmes un volet microcrédit. Au cours de la période d'urgence, les prêts ne se distinguaient pas, dans certains cas, des subventions ou des dons et semaient la confusion parmi la population. Ainsi s'est développé la culture de non remboursement qui a occasionné de prêts non performants surtout au sein des Banques Populaires, avec un taux de crédit non performant de l'ordre de 45%. Quand le Gouvernement s'est engagé dans une phase de développement, plusieurs

ONG se sont transformées en institutions de microfinance opérant, pour la plupart, sans trop de professionnalisme.

La réforme du secteur financier

Après 1995, le Gouvernement a amorcé des réformes du secteur financier visant à créer un système financier efficace et efficient. Les objectifs principaux de ces réformes comprennent le renforcement des cadres légaux de coordination et de supervision du système bancaire, l'introduction de nouveaux instruments financiers, la libéralisation des taux d'intérêts et l'ouverture du système bancaire aux banques étrangères. Ces réformes ont produit un impact considérable sur le développement du secteur financier.

En 1999, la BNR a été assignée la responsabilité de réglementer et de superviser les IMFs. Les années 2002 et 2003 ont été caractérisées par la mise en place de deux instructions l'une régissant les activités de microfinance en général, l'autre spécifique aux sociétés coopératives d'épargne et de crédit. En 2002, il a été créé, au sein de la BRD, un Fonds de Refinancement et de Développement de Micro finance (FOREDEM) auquel il a été assigné une mission d'instaurer un programme de microfinance en vue d'améliorer la mobilisation des fonds en faveur des microentreprises et des pauvres par le financement direct des coopératives et associations, le refinancement des IMFs et l'assistance technique aux IMFs. Ce projet pilote s'étendant sur trois ans devait aboutir à la transformation du FOREDEM en institution autonome grâce au capital fourni par la BRD et d'autres investisseurs.

La supervision des IMF conformément aux instructions no 06/2002 et no 05/2003

Conformément à la loi No. 08/99 portant réglementation des banques et autres établissements financiers, la BNR a mis en place deux instructions régissant les activités de microfinance. Il s'agit des instructions n° 06/2002 et n° 05/2003. Ces instructions sur la microfinance traitent toutes les IMFs de la même façon, quels que soient leur taille et les services qu'elles offrent. Par conséquent, la procédure d'agrément, les ratios prudentiels à respecter ainsi que les exigences dans le cadre des systèmes de contrôle interne et de gestion d'informations n'étaient pas foncièrement différents pour toutes les IMFs.

Cette réglementation universelle et la supervision élargie ont été choisies pour des raisons suivantes :

- La meilleure façon de protéger l'épargne des déposants est de disposer des institutions de microfinance rentables bien capitalisées et dont la gestion est saine et prudente.

- Les institutions de microfinance qui n'offrent que des services de crédit ont été réglementées et contrôlées afin d'éviter les risques de contagion d'épuisement des capitaux en réserve (en particulier vu la petite taille du Rwanda) et de contribuer à l'encouragement de la bonne culture de crédit.
- Aucun organe central ou organisation faîtière ayant la mission, la capacité et le pouvoir de fixer des normes, assurer leur application et de punir ceux qui ne les respectent pas n'avait été mis en place. L'auto réglementation ne peut mieux réussir que si les IMFs sont dotées d'une bonne structure ou acceptent de respecter les normes fixées par une telle organisation faîtière.

Les dispositions de réglementation établies en 2002 et 2003 constituaient une contrainte aux yeux de certaines institutions de microfinance qui étaient incapables de respecter certaines conditions requises pour être agréées. Néanmoins, ces instructions de la BNR visaient à définir un cadre de gestion de ces institutions en vue d'assurer leur viabilité et la sécurité des dépôts des épargnants.

Néanmoins, l'expérience a montré que les amendements de lois visant leur meilleure adaptation à la situation de différentes catégories d'IMFs contribueraient à l'amélioration des conditions de microfinance au Rwanda plutôt que de constituer un risque sérieux à la protection des consommateurs et à la stabilité du système financier. Le présent document de politique définit ainsi le cadre et les principes selon lesquels de nouvelles lois sur la microfinance seront élaborées et soumises pour adoption.

Etat actuel des IMFs

En juin 2005, le Rwanda dénombrait environ 230 institutions exerçant les activités de microfinance (dont 149 Banques Populaires). La couverture géographique des IMFs n'est pas assurée équitablement avec une grande concentration dans les villes et certains centres de négoce.

Le processus de demande d'agrément auprès de la BNR a été amorcé en 2004 avec une forte intensité en 2005. Il s'est également accompagné par les campagnes de sensibilisation organisées par la BNR et le MINECOFIN à travers le pays. Fin 2005 et début 2006 ont été marqués par la fermeture de certaines IMFs qui n'ont pas pu respecter les normes, et le processus de leur liquidation a été entamé.

Il convient de signaler que certaines IMFs se regroupent dans une association qu'il est convenu d'appeler Rwandan Microfinance Forum (RMF). Ce forum qui se veut une plateforme entre les praticiens en micro finance et leurs partenaires n'a pas trouvé l'adhésion de la majorité d'IMFs, ce qui constitue ses faiblesses.

Aussi convient-il de signaler que 3 formes juridiques sont admises pour opérer comme une IMF. Il s'agit des formes juridiques de coopératives, SA et SARL.

Egalement, il existe au sein du secteur des formes informelles d'intervention en microfinance, notamment, les tontines communément appelées *IBIMINA*.

2. LA MICROFINANCE VIS-A-VIS DES OBJECTIFS NATIONAUX

2.1. VISION 2020

Le Gouvernement du Rwanda reconnaît pleinement le rôle que le secteur de la microfinance peut jouer dans la réalisation des objectifs de la Vision 2020 qui consistent à permettre au Rwanda de passer d'un pays à faible revenu au pays à revenu moyen avec une économie dynamique, diversifiée, intégrée et compétitive.

Le secteur de microfinance permettra de renforcer le rôle du secteur privé dans le développement du pays tout en augmentant et diversifiant les opportunités. Il aidera à assurer une communauté solide des affaires des entrepreneurs, focalisée sur les secteurs industriels et des services y compris les secteurs financiers, du tourisme et d'ICT. Il permettra ainsi de générer des emplois et de diversifier les sources de revenu en milieu rural contribuant à l'amélioration de l'économie du Rwanda et à la réduction soutenue de la pauvreté.

2.2. STRATEGIE NATIONALE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

La microfinance est acceptée comme un instrument important dans la mise en œuvre du programme du Gouvernement visant la réduction du nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté passant de 60% à 30% en 2015. Le premier Document de Stratégie de Réduction de la pauvreté (DSRP) définit dans les détails plusieurs interventions spécifiques programmées dans le domaine de microfinance.

La nouvelle Stratégie de Développement Economique et de Réduction de la Pauvreté (EDPRS) reconnaît également le rôle important de la microfinance dans les efforts de réduction de la pauvreté et de croître la croissance économique au Rwanda.

2.3. PROGRAMME DU GOUVERNEMENT : 2003-2010

Le programme du Gouvernement comprend quatre piliers principaux à savoir :

- Bonne gouvernance ;

- Justice et Droit de la Personne;
- Développement économique ;
- Bien-être de la population.

Les activités de microfinance appuient les piliers du développement économique dans la promotion de l'agriculture, du commerce, de l'industrie, des métiers, du tourisme, de l'investissement, de l'infrastructure et du développement rural.

Le Gouvernement s'est engagé à mettre en place des mécanismes visant à faciliter l'accès des agro-éleveurs au crédit et à offrir la garantie pour ces crédits par la création d'une facilité appropriée. La construction et la réhabilitation de diverses formes d'infrastructures (routes, énergie, eau potable et communication) permettront d'instaurer les institutions de microfinance dans les milieux ruraux non desservis qui connaissent actuellement peu d'activités d'investissement non agricole.

2.4. POLITIQUE NATIONALE DE DECENTRALISATION

La Politique Nationale de Décentralisation favorise l'autonomisation et le renforcement des capacités des structures administratives locales qui offrent aux communautés locales les moyens de mieux s'impliquer dans les efforts visant le développement national.

Les IMFs sont des partenaires privilégiés des gouvernements locaux de par leur participation active dans les « Joint Action », leur offre de services financiers de proximité et leur intervention dans le renforcement des capacités des populations locales.

3. POLITIQUE DU SECTEUR DE MICROFINANCE

3.1 PROBLEMATIQUE

Malgré la réglementation introduite en 1999 et les instructions d'application sur la microfinance intervenues en 2002 et 2003, il reste un bon nombre de problèmes auxquels il faut bien s'attaquer dans un cadre de politique économique global. Comme il a été souligné, le travail que le Gouvernement a déjà effectué s'est focalisé sur le cadre réglementaire et sur les initiatives ponctuelles. Il y a ainsi la nécessité d'un document de politique définissant un cadre global dans lequel les rôles et responsabilités de tous les intervenants sont définis et qui fournit également une série de normes pour les activités à venir et qui peut servir de base pour l'élaboration de la nouvelle loi sur la micro finance.

3.2 CONTRAINTES ET OPPORTUNITES DU SECTEUR DE MICROFINANCE

Contraintes du secteur

a) Du côté des bénéficiaires

- Surendettement de certains bénéficiaires des services de microfinance par le fait même qu'ils ont contracté les crédits auprès de multiples IMFs ;
- Abus ou non respect des règles de la caution solidaire ;
- Mauvaise affectations du crédit caractérisée par son utilisation pour des fins autres que celles spécifiées dans le dossier de crédit, ce qui conduit à l'insolvabilité ;
- Ancienne habitude de recevoir des dons, ce qui encourage les personnes mal intentionnées à refuser de rembourser le crédit sous prétexte que les fonds reçus étaient destinés à la réduction de la pauvreté ;
- Manque de capacité à identifier les projets rentables et manque d'informations sur les opportunités d'investissement.

b) Du côté des IMFs

- Nombre d'IMFs ne sont pas gérées de façon professionnelle
- Manque de normes de transparence et d'indicateurs de performance inhibant ainsi la gestion efficiente des opérations financières et non financières ;
- Manque de transparence dans les prix des produits et services ;
- Non respect de la réglementation chez certaines IMFs ;
- Existence d'une concurrence destructive entre les IMFs ;
- Mauvaise gouvernance des IMFs caractérisée surtout par l'existence des conflits d'intérêts et par le non respect des principes coopératifs ;
- Taux élevés des crédits non performants chez plusieurs IMFs ;
- Manque de discipline financière dans certaines IMFs, notamment l'insuffisance de fonds propre pour garantir les dépôts ;
- Absence de consultation entre les IMFs sur l'historique de l'endettement des clients ;
- Manque de capacité en ressources humaines, équipements et capitaux d'investissement (ressources longues) ;
- Absence de gestion séparée entre volet micro finance et volet activité commerciale chez les COOPEC qui sont en même temps les coopératives de production.

c) Du côté des autorités administratives

- Niveau faible de développement des infrastructures de base en milieu rural ;
- Cherté des services de sécurité;
- Absence presque d'informations détaillées sur les IMFs formelles et informelles ;
- Manque de définition claire des rôles des autorités locales dans le processus de crédit et des règlements des différends inhérent au secteur de micro finance, notamment, l'absence d'un cadre judiciaire adapté ;
- Caractère vague du processus d'agrément surtout pour les COOPEC (càd rôle de la BNR vis-à-vis MINICOM);
- Expérience controversée avec les projets publics aux volets microfinance ;
- Manque de flexibilité dans la réglementation de la BNR.

Opportunités du secteur

- *Demande inexploitée importante du marché.* La majorité de la population pauvre active n'a pas d'accès aux services financiers. Cela implique qu'il y a une grande expansion et un profit construisant la marge pour les acteurs clé du marché ;
- *Haute densité démographique.* C'est aussi une opportunité pour IMFs pour augmenter leur pénétration avec les coûts de transaction relativement bas ;
- *La potentialité d'atteindre la pérennité.* En vue de la compétition limitée – mais en croissance - dans le secteur de microfinance, la plupart des IMFs pourraient toujours accumuler une part du marché significative et atteindre relativement la pérennité facilement ;
- *Intérêt du secteur bancaire de s'introduire.* Les IMFs sont maintenant agréées et sous la supervision de la BNR. Par conséquent, les banques ont revues leurs produits de prêt et sont devenues intéressées d'introduire des IMFs comme des clients débiteurs. Cela signifierait le financement en gros plus durable que la facilité de garantie, les projets du gouvernement ou de donateurs.
- *Plate-forme de praticiens.* Il y a peu de raison de croire que la stagnation dans laquelle le Forum Rwandais de Microfinance se trouve ne pouvait pas être surmontée. Il pourrait potentiellement servir d'une plate-forme pour partager des idées et des expériences, les leçons apprises, coordonner les efforts et la collaboration et servir comme une entité d'auto-régulation, particulièrement pour les IMFs n'offrant que le crédit.
- *Développement de la politique nationale de microfinance.* Cette politique de microfinance peut toujours se laisser influencer pour améliorer sa flexibilité et efficacité dans l'extension des services financiers à la très pauvre clientèle et augmenter la responsabilité des acteurs de s'approprier le processus et les résultats ;
- *Communauté de donateurs active et politique de l'aide extérieure en place.* La communauté de donateurs est très active au Rwanda et leur coordination antérieure a été remarquable dans plusieurs secteurs. Il y a aussi l'intérêt de construire un secteur

financier inclusif. Ces facteurs pourraient faciliter la consolidation du secteur et sa professionnalisation ;

- *Tâche maniable.* Le Rwanda est un petit pays et la construction d'un secteur financier inclusif est assez maniable et beaucoup plus facile que dans les pays vastes avec les structures administratives et les règlements plus complexes.

3.3 VISION ET MISSION DU SECTEUR DE MICROFINANCE

Le Gouvernement du Rwanda s'est engagé à créer un environnement favorable aux IMFs professionnelles, pérennes et capables de jouer pleinement leur rôle en tant que partenaires en répondant aux objectifs de développement national, régional et mondial à travers les services financiers en faveur des pauvres économiquement actifs, qu'ils soient en milieu rural, urbain et périurbain pauvres.

3.4 OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE MICROFINANCE

- Mettre en place un environnement légal, réglementaire, institutionnel et économique favorable au développement soutenu du secteur de microfinance au Rwanda ;
- Encourager le développement des IMFs pérennes et professionnelles qui offrent les produits et services variés de qualité ;
- Contribuer à l'amélioration de l'accès des Rwandais aux services financiers, plus particulièrement pour les groupes sociaux qui n'accèdent pas aux services financiers classiques, en particulier les femmes ;
- Augmenter la capacité financière et d'investissement des individus et l'autonomisation des femmes.
- Mobiliser les ressources, bancaliser la population et capitaliser ou monétiser le secteur rural en vue d'assurer la distribution équitable des ressources et institutions financières ;
- Faciliter la création des emplois à travers le renforcement du secteur de microfinance bien soutenu ;
- Promouvoir l'émergence d'une expertise nationale dans le domaine de la microfinance capable de servir de modèle dans la sous région.

3.5 PRINCIPES ET ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE MICROFINANCE

Rôle du Gouvernement

Principes de la politique de microfinance

Le rôle du Gouvernement consiste à créer un environnement propice pour le développement du secteur de microfinance sans toutefois jouer le rôle de prestataire.

Orientation de la Politique de microfinance

- Le Gouvernement ne jouera pas le rôle de prestataire de services de microfinance mais devra jouer celui d'organisateur du secteur de microfinance ;
- Le Gouvernement créera des conditions favorables au développement du secteur de microfinance en assurant la stabilité et la maintenance du système financier sans oublier la protection des consommateurs ;
- Le Gouvernement ne s'immiscera pas dans la gouvernance des IMFs qui sera purement dictée par le statut juridique et la réglementation ;
- Le secteur privé sera chargé de jouer un rôle prééminent dans la prestation de services et produits de micro finance et les taux d'intérêt seront ceux du marché ;
- Le Gouvernement assurera la promotion de la transparence tout en encourageant la présentation des rapports financiers sur base des normes internationalement reconnues.

Neutralité de l'intervention du Gouvernement

Principes de la Politique de microfinance

Le rôle du Gouvernement consiste à créer des conditions favorables à l'instauration et la croissance des institutions de microfinance pérennes et indépendantes.

Orientation de la politique de microfinance

- Le Gouvernement évitera toute intervention susceptible de créer des distorsions sur le marché de microfinance. Entre autre, le Gouvernement n'accordera pas d'interventions en l'absence d'une stratégie de sortie, y compris les délais d'arrêt des subventions sans toutefois compromettre les institutions subventionnées;
- L'action du Gouvernement consistera à soutenir la pérennité des IMFs ;
- Les exonérations fiscales seront en principe effectuées. Le Gouvernement engagera des consultations avec les IMFs sur les critères d'éligibilité.
- Le Gouvernement s'engage à promouvoir le financement à long terme et initiera à cette fin des partenariats avec le secteur privé.

Nécessité d'intégration de la microfinance dans tout le système financier

Principe de la politique

Le Gouvernement soutient le secteur de la microfinance dans un cadre du système financier intégré.

Orientation de la politique de microfinance

- Les IMFs sont libres de coopérer avec n'importe quelle banque commerciale ou tout autre institution financière réglementée.
- Les banques commerciales sont encouragées à être innovatrices et à collaborer avec les IMFs à tous les niveaux. Elles sont également exhortées à offrir des services de microfinance, une fois qu'elles auront développé les compétences spécialisées requises dans le domaine.

Nécessité de réglementation

Principe de la politique

La supervision et la réglementation sont requises pour s'assurer que les épargnes des déposants sont protégées. La réglementation prudentielle est requise pour certaines catégories d'IMFs en vue de protéger les dépôts des épargnants et d'assurer la stabilité du système financier. Egalement, la réglementation non prudentielle est nécessaire pour s'assurer d'un comportement optimal des acteurs.

Orientation de la Politique

- La BNR a principalement la responsabilité de réglementation et de supervision des IMFs avec la possibilité de délégation de certaines de ses responsabilités à une organisation faîtière ;
- Les nouvelles instructions seront adaptées à chaque catégorie d'IMFs, avec possibilité d'une réglementation non prudentielle s'appliquant aux IMFs de petite taille, informelles, et avec la réglementation à la fois prudentielle et non prudentielle s'appliquant aux IMFs de grande taille et formelles ;
- Toutes les IMFs sont encouragées à garder des rapports statistiques bien élaborés relatifs à leurs activités, il s'agit notamment du nombre, taille, but et durée des prêts ; informations détaillées sur les remboursements, les dépôts et les provisions pour tous les prêts en souffrance ; résultats de tout microprojet financé avec les prêts ainsi que le nombre et genre (sexe) de leurs clients. Les IMFs sont obligées de transmettre à la BNR des rapports réguliers sur ces données conformément à la réglementation ;
- Avant que la BNR n'accorde la licence requise pour certaines catégories d'IMFs, les IMFs doivent d'abord acquérir la personnalité juridique auprès des instances habilitées. Le Gouvernement du Rwanda s'est engagé à accélérer le processus d'obtention de cette personnalité juridique ;

- Les dons ou subventions reçus du Gouvernement ou d'un bailleur doivent apparaître dans ses états financiers ;
- Le gouvernement local et le système judiciaire sont chargés de s'assurer que les IMFs respectent les normes d'enregistrement, la protection des garanties ainsi que le respect des contrats ;
- La mise en place d'un fonds d'assurance des dépôts auquel toutes les IMFs agréées devront contribuer sera prévue par la loi régissant les activités de microfinance.

Partenariat et Réseau Régional

Principe de la politique

Le partenariat et les réseaux locaux, nationaux et internationaux entre les IMFs peuvent contribuer à la propagation des meilleures pratiques et du professionnalisme et sont encouragés par le Gouvernement. La communication étroite et l'échange d'informations entre le Gouvernement, la BNR, les organisations faîtières, les fédérations, les IMFs, les donateurs et tous les autres acteurs constituent également un atout pour tous les intervenants et sont encouragés.

Orientation de la politique

- Le Gouvernement encourage et appuie des organisations faîtières et réseaux aux niveaux local, national et international ;
- Les comités consultatifs seront mis en place pour l'échange d'informations au niveau local et national (y compris le Gouvernement local et la Police nationale). Il sera renforcé la Centrale d'Informations existant au sein de la BNR et elle pourrait également être déléguée aux organisations faîtières.

Professionnalisme et Viabilité

Principe de la politique

Les Rwandais seront mieux desservis par les IMFs professionnelles, viables qui offrent une variété de produits et services.

Orientation de la Politique

- Les IMFs sont libres d'offrir une large gamme de produits et services financiers et non financiers. Ces services et produits sont, entre autres, l'épargne, les crédits, le fonds pour l'habitat, système de paiement, transfert d'argent, produits de microcrédit bail et microproduits d'assurance ;

- Dans les cas où les IMFs offrent à la fois les produits/services financiers et non financiers, elles doivent traiter les deux en tant qu'éléments séparés et ainsi garder les comptes et rapports pour les départements financiers et non financiers ;
- Les IMFs doivent disposer d'une structure de gouvernance appropriée à leur statut juridique. Les IMFs qui sont enregistrées comme des coopératives doivent respecter les principes coopératifs ;
- Les responsables et gestionnaires des IMFs doivent être compétents et dotés des capacités et faire preuve d'intégrité immuable ;
- Les IMFs doivent rendre transparent et facile leur système de tarification de services ; le Gouvernement encourage les IMFs à baser leurs taux d'intérêt sur les coûts réels et garder les marges modérées ;
- Les IMFs doivent suivre de près, bien gérer les prêts en souffrance et respecter les nouvelles instructions y compris les exigences de rapports statistiques ;
- Les IMFs doivent s'assurer que les emprunteurs comprennent le concept de crédit ;
- Comme le Gouvernement encourage les IMFs à respecter les meilleures pratiques internationalement reconnues, les IMFs sont également encouragées à faire des innovations et s'adapter au contexte national ;
- Le Gouvernement encourage les IMFs à devenir financièrement autonome par une forte mobilisation et utilisation des ressources locales. Les IMFs de petite taille et non viables sont encouragées à se regrouper pour qu'il y ait des entités plus fortes ;
- Le Gouvernement s'engage à aider à la modernisation des systèmes de gestion des IMFs. La forme que doit prendre ce genre d'assistance sera décidée après les consultations avec les IMFs elles-mêmes ;
- Le Gouvernement s'engage à apporter son assistance pour la formation et le renforcement des capacités à l'intention des IMFs et des clients cibles de la microfinance et pour l'élaboration des modules pour la formation du public à la culture financière d'épargne et de crédit. Cet objectif pourra se réaliser par le renforcement des organisations d'ensemble en vue de faciliter les services de renforcement des capacités.

Autonomisation des femmes et des Pauvres

Principes de la politique

Les services de microfinance devraient contribuer à l'autonomisation des femmes et devraient s'étendre à toutes les couches de la communauté, plus particulièrement les personnes les plus démunies et les plus vulnérables de la société.

Orientation de la politique

- Le Gouvernement encourage les femmes à s'impliquer dans la gestion des IMFs et encourage par-là les IMFs à impliquer les femmes dans leur gestion ;
- Le Gouvernement s'engage à aider les IMFs dans le développement des produits et services spéciaux en faveur de leurs clients de sexe féminin ;
- Le Gouvernement s'engage à aider les IMFs à atteindre les personnes les plus exclues et inaccessibles.

4. STRATEGIES DU SECTEUR DE MICROFINANCE

4.1 CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE COHERENT

Le Gouvernement s'engage à créer un cadre légal et réglementaire cohérent régissant le secteur de microfinance adapté. La réglementation et la supervision adaptées seront mises en place et les processus existants – notamment l'enregistrement des COOPEC et sociétés- seront accélérés.

4.2 DIVERSIFICATION DE REFINANCEMENT

Le Gouvernement reconnaît que l'accès à moyen et à long terme au crédit constitue un préalable au développement de micros, petites et moyennes entreprises au nombre desquelles figurent celles opérant dans le secteur rural. Le Gouvernement est également conscient des difficultés que connaissent les IMFs dans leurs efforts d'accéder aux sources financières que ce soit au niveau interne, étant donné que l'épargne n'est pas courante chez la clientèle à revenu limité, ou externe du fait que le marché national des capitaux est au stade embryonnaire. Par ailleurs, le marché international des capitaux est inaccessible pour la majorité des IMFs. Le Gouvernement envisage d'adopter des mesures appropriées en vue de promouvoir l'accès des IMFs au refinancement à long et à moyen terme.

4.3 COMITE CONSULTATIF NATIONAL DE MICROFINANCE (CCNMF)

Le Ministre des Finances et de la Planification Economique mettra en place un Comité Consultatif National de Microfinance (CCNMF) regroupant les intervenants dans le secteur.

Le comité en question offrira aux intervenants du secteur de microfinance l'occasion de débattre, d'échanger des points de vue, et de s'assurer que l'action du

Gouvernement dans le secteur de microfinance est cohérente et transparente. Le Ministère des Finances et de la Planification Economique devra coordonner les activités du CCNMF et assurer son secrétariat.

4.4 INCITATIONS FISCALES

Pour assurer la promotion du secteur de microfinance et encourager l'émergence des IMFs viables, le Gouvernement peut dans l'avenir aider les IMFs remplissant les critères d'éligibilité à bénéficier des exonérations fiscales. L'objectif de cette mesure devrait consister à promouvoir l'émergence des IMFs, alors que les critères spécifiques visent à encourager la création des IMFs dans les régions qui ne sont pas bien desservies de façon que la clientèle visée par les programmes de réduction de la pauvreté puissent bénéficier des services et produits de microfinance.

4.5 RENFORCEMENT DES CAPACITES HUMAINES ET MANAGERIALES

Le programme appuyé par le Gouvernement en faveur des IMFs doit être axé sur la viabilité de ces institutions. Les programmes suivants sont envisagés :

- Formation des administrateurs et du personnel responsable de la gestion des IMFs ;
- Assistance technique aux gestionnaires et opérateurs des IMFs à condition que l'assistance soit prévue pour une période limitée et se base sur le transfert des connaissances et compétences ;
- Mise en place des systèmes de contrôle financier interne, d'inspection et de supervision ;
- Mise en place d'un système de gestion interne efficace ;
- Modernisation des opérations, y compris l'informatisation et l'introduction des technologies appropriées et des systèmes de gestion de l'information.

Il sera également important de renforcer les capacités de la BNR (responsable de la supervision et du contrôle des IMFs) et du MINECOFIN (responsable de l'encadrement du secteur de micro finance).

4.6 APPUI AU DEVELOPPEMENT DES PRODUITS ET SERVICES REpondant AUX BESOINS DES PAUVRES

Le Gouvernement peut participer dans le financement du développement des services et produits financiers spécialisés plus particulièrement ceux ciblant les femmes et les indigents. Les IMFs ne disposent pas souvent de capacités techniques et financières devant leur permettre de développer ces produits et services

spécialisés, de les adapter, de former le personnel, de les promouvoir et de les administrer. Le choix des services et produits devant bénéficier de l'assistance du Gouvernement pour ce qui est de leur développement et de leur amélioration sera conditionné par la demande des IMFs (et non pas par l'offre du Gouvernement et des donateurs).

Le rôle du Gouvernement ne consistera qu'à contribuer dans le développement des produits et services jugés profitables aux IMFs qui les offrent. En outre, le Gouvernement ne contribuera que dans le développement des produits et services qui sont complémentaires à la fois avec les actions du Gouvernement visant la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes et l'autonomisation des femmes et ce, dans le cadre du programme de réduction de la pauvreté.

Cette assistance vise, dans le cadre de la promotion de l'épargne, en sa priorité le développement des produits et services en vue de permettre aux IMFs d'accéder aux sources financières internes et d'offrir à la population l'occasion d'accéder au crédit pour financer l'entreprise productive et les activités de création des emplois en vue de promouvoir la qualité de la vie de la population et de protéger leur argent et leurs richesses.

Il peut également s'avérer nécessaire de prendre des mesures visant la réduction des risques auxquels les IMFs opérant dans des régions très pauvres sont confrontées. Ainsi, l'objectif de ces mesures est de stimuler les IMFs à servir la population cible qui serait par contre laissée à elle-même. De telles mesures peuvent comprendre l'octroi du capital initial pour les IMFs opérant dans de telles régions, l'exonération fiscale ou l'appui aux organisations faîtières.

4.7 CATEGORISATION DES INSTITUTIONS DE MICROFINANCE

Les IMFs sont subdivisées en quatre catégories en fonction des opérations qui leur sont autorisées, la structure de fonctionnement et de contrôle, les règles de gestion et/ou les normes prudentielles exigées et l'importance des risques liés aux activités de microfinance.

Catégorie 1 :

La première catégorie est constituée des IMFs informelles. Les IMFs informelles sont celles qui sont constituées sous forme de tontines sous toutes leurs variantes et n'opèrent que sur base des cotisations qui leur sont versées par leurs membres. Elles ne requièrent aucune forme juridique ni agrément de la Banque Centrale pour l'exercice de leur activité. Toutefois, les membres restent assujettis à leurs statuts et règlement interne.

Néanmoins, les IMFs informelles ont l'obligation de :

1. procéder gratuitement à leur enregistrement au niveau de l'entité administrative locale la plus décentralisée et d'y déposer la liste de ses membres;
2. présenter à l'entité administrative un règlement interne de fonctionnement;
3. décrire dans un document, l'approche méthodologique d'intervention auprès de ses membres et les sommes mises en jeu.

Une IMF informelle ne peut que recevoir des cotisations provenant de ses membres et leur consentir des crédits, jusqu'à concurrence des cotisations reçues.

Catégorie 2 :

La deuxième catégorie est constituée des IMFs ayant la forme juridique d'une coopérative d'épargne et de crédit dont la valeur des dépôts qu'elle recueille est inférieure à un seuil fixé par règlement de la Banque Centrale.

La Banque Centrale précise par voie de règlement, un régime spécial allégé de contrôle pour les IMFs de deuxième catégorie. Cette catégorie est exonérée de certaines normes prudentielles relatif au ratio de solvabilité, la non exigence de capital minimum réglementaire ainsi que de la certification des états financiers par un auditeur externe. Elles ne doivent pas avoir plus d'un point de service ou guichet.

Catégorie 3 :

La troisième catégorie est constituée des IMFs ayant adopté la forme juridique de coopérative d'épargne et de crédit ou de société anonyme et qui ont déjà mobilisé un volume de dépôt supérieur à un seuil fixé par la Banque Centrale. Elles sont tenues de respecter les règles de gestion et les normes prudentielles définies par la Banque Centrale correspondant à leur niveau de catégorisation et doivent avoir une structure de fonctionnement et de contrôle développé.

Catégorie 4 :

La quatrième catégorie est constituée des IMFs octroyant des crédits au public mais ne recevant pas les dépôts du public. La Banque Centrale précise par voie de règlement, un régime spécial de contrôle pour les institutions de microfinance de quatrième catégorie.

5. CADRE INSTITUTIONNEL POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE MICROFINANCE

5.1 LE GOUVERNEMENT

Le rôle du Gouvernement consiste à :

- Créer un environnement légal, réglementaire et économique favorable pour le développement du secteur de microfinance au Rwanda et veiller à ce que la réglementation en vigueur régissant le domaine de microfinance soit respectée ;
- Encourager et appuyer le développement des IMFs viables qui sont gérées de façon professionnelle et capables de prester des services financiers répondant aux besoins de la population cible au moyen des mesures appropriées comprises dans ce document ;
- Stimuler, au moyen des incitations, la création des IMFs dans les zones et régions délaissées pour compte ;
- Promouvoir l’alphabétisation financière (Formation –Education) et la culture d’épargne et de crédit chez les populations.

Plus spécifiquement:

Le Ministère chargé des Finances et de la Planification Economique (MINECOFIN)

Ce Ministère devra élaborer les politiques et stratégies relatives à la promotion de l’épargne, au développement du crédit et à la mise en place d’un système fiscal adapté. Il élaborera et développera les stratégies de mobilisation des ressources pour le financement des IMFs et suivra de près les activités de supervision et de surveillance du secteur assurées par la BNR à travers tout le pays.

Le Ministère mettra en place le Comité Consultatif National de Microfinance (CCNMF) regroupant les intervenants dans le secteur et en assurera le secrétariat.

Le Ministère chargé du Commerce, de l’Industrie, de la Promotion des Investissements, du Tourisme et des Coopératives (MINICOM)

Ce Ministère définira les stratégies nationales d’investissement et la politique nationale des coopératives. Il devra réglementer et contrôler la création des coopératives, notamment les COOPEC. La COOPEC, dûment créée, attendra pour

exercer ses activités, l'agrément de la BNR qui est, l'autorité monétaire en charge de la supervision des activités financières.

Compte tenu des relations étroites entre les groupes de microfinance et les groupes de solidarité, ce Ministère devra élaborer des stratégies permettant d'assurer une bonne transition de tels groupes du secteur informel au secteur formel.

5.2 LA BANQUE NATIONALE DU RWANDA (BNR)

Etant responsable de la supervision du secteur financier au Rwanda, la BNR mettra en place un cadre de réglementation et de supervision pour le secteur de microfinance. Ce cadre permettra de définir les conditions d'agrément des IMFs, de leur liquidation, les conditions de réglementation prudentielles et non prudentielles pour toutes les institutions impliquées dans le secteur de microfinance ainsi que les modalités de transmission des rapports financiers. Ce cadre doit alléger les procédures de liquidation des IMFs en difficultés. La BNR est responsable de l'amendement et de l'adaptation de la réglementation suivant l'évolution du secteur y compris la détermination de la catégorisation des IMFs.

La BNR organisera à l'intention de son personnel les formations sur les meilleures pratiques dans le domaine des IMFs et mettre en place les mécanismes de supervision adaptés aux circonstances et au niveau d'organisation des IMFs. En cas de violation de la réglementation, la BNR doit infliger des sanctions prévues et plus particulièrement mettre fin aux activités des IMFs qui ne sont pas agréées ou de celles dont la gestion constitue un danger pour l'épargne du public.

La BNR appuiera les activités de la centrale d'informations sur les IMFs et les banques (RI) et peut décider de l'instauration des bureaux de crédit. La BNR, également, encouragera l'organisation des forums régionaux en vue de l'échange d'informations sur les emprunteurs jusqu'à ce que la centrale des informations (CI) ait la capacité de répondre aux besoins de toutes les IMFs.

La BNR collectera et fournira des informations nécessaires sur le secteur de microfinance suivant l'évolution du secteur. Elle doit soumettre au Ministère des Finances et de la Planification Economique des recommandations sur des mesures à prendre et des politiques à élaborer pour le développement du secteur de microfinance et la promotion des IMFs viables.

La BNR s'assurera que, pour le compte et au nom du Ministère des Finances et de la Planification Economique, les mesures prises par différents ministères sont conformes à la politique et à la réglementation du Gouvernement. Elle fera partie du Comité Consultatif National de Microfinance (CCNMF). La BNR, aussi, doit créer un cadre de mise en place d'un fonds de garantie des dépôts mobilisés par les IMFs, auquel toutes les IMFs agréées seront obligées de contribuer.

5.3 AUTORITES LOCALES

Les taxes adoptées dans le cadre de l'administration décentralisée doivent être de nature à promouvoir le développement du secteur de microfinance et l'émergence des IMFs dans les régions faiblement desservies par les IMFs. Les autorités locales aideront les IMFs opérant dans leurs régions en vue de créer des forums permettant de promouvoir l'échange des informations sur l'historique de remboursement de nouveaux emprunteurs. Les autorités locales des provinces, des districts et des secteurs doivent, en collaboration avec la Police Nationale, s'assureront que les IMFs sont reconnues ou agréées par la BNR tel que prévu par la réglementation. L'assistance attendue des autorités locales et judiciaires et de la Police Nationale consiste à arrêter les activités de toute IMF formelle qui a l'intention de démarrer les activités de microfinance sans agrément formel délivré par la BNR. Egalement, elles peuvent intervenir spécialement au moment de l'enregistrement et de la réalisation des garanties ou le règlement des différends entre les IMFs et leurs emprunteurs en cas de non remboursement.

5.4 INSTITUTIONS DE MICROFINANCE

Les IMF sont appelées à jouer pleinement leur rôle socio-économique en respectant toutes les recommandations et obligations définies dans ce document et la réglementation en vigueur. Les IMFs devront également accorder une attention particulière aux principes de la politique de microfinance sur le professionnalisme, la viabilité, l'autonomisation des femmes et des pauvres. Le Gouvernement encourage les IMFs à travailler à l'autonomisation véritable des femmes en cherchant à les impliquer dans la gestion des IMFs ainsi qu'à développer les produits et services en leur faveur.

Les IMFs sont encouragées à être viable, à assurer une transparence plus grande dans leurs opérations, plus particulièrement concernant les prix, la gestion efficiente et professionnelle. Les IMF doivent s'efforcer d'être tenues informées sur les meilleures pratiques dans le domaine de la microfinance et de se concerter sur les moyens d'amélioration de la qualité de leurs services. Elles doivent également se concerter sur les niveaux d'endettement des clients en vue de s'assurer que les décisions sur l'octroi des prêts sont prises dans la manière la plus responsable possible et doivent inculquer la discipline au sein de leurs clients quant à la nécessité de rembourser les prêts de manière rapide.

5.5 FINANCIERS ET DONATEURS

Les financiers et les donateurs sont appelées à adapter leurs programmes de microfinance aux besoins du pays, et de manière particulière, en veillant à l'émergence des IMFs viables, le renforcement des capacités (à la fois pour la

formation du personnel et la mise en place des instruments appropriés) et la réplique de meilleures pratiques dans le domaine de la microfinance. Les financiers et les donateurs dont les projets comportent le volet microfinance doivent respecter la politique et les instructions relatives à la microfinance. Les donateurs sont encouragés à canaliser les fonds seulement vers les IMFs disposant d'un plan visant à assurer un jour leur autonomie et indépendance. Ils sont aussi encouragés à contribuer dans le fonds de stabilisation destiné à garantir les dépôts des membres ou clients des IMFs.

5.6 BANQUES ET INSTITUTIONS FINANCIERES NON BANCAIRES

Les banques classiques et d'autres institutions financières non bancaires notamment les compagnies d'assurance sont encouragées à développer de nouveaux produits utiles à la clientèle de la microfinance. Elles sont également encouragées à faire des innovations et de travailler avec les IMFs et de s'impliquer dans le système d'échange des liquidités avec elles ainsi que dans leur refinancement. Les banques impliquées dans le domaine de microfinance doivent respecter la politique de microfinance les lois et les instructions y relatives.

5.7 ORGANISATIONS FAÎTIÈRES

Les organisations faîtières sont appelées à regrouper les praticiens de la microfinance et à établir des réseaux de microfinance soutenus et solides. Le Gouvernement encourage les organisations faîtières à fournir un cadre institutionnel au secteur, au sein duquel se trouvent les activités de renforcement des capacités, de promotion des meilleures pratiques et de lobbying. Les organisations faîtières sont également encouragées à s'engager dans la recherche et l'établissement des réseaux du niveau local au niveau international et à donner des conseils aux IMFs naissantes.

5.8 CLIENTS DES IMFs

Les clients sont appelés à respecter leurs responsabilités, en faisant preuve d'honnêteté dans toutes leurs opérations financières et en honorant chacune des engagements pris. Ils doivent respecter leurs délais de remboursement et utiliser leurs prêts à des fins convenues.

Le rôle du client de la microfinance est de prise de conscience que la viabilité et la pérennité de l'IMF dépendent en grande partie de son remboursement du crédit reçu et au développement de sa culture d'épargne. Cette révolution des mentalités financières demande que l'autre aspect de la microfinance, celui de la formation-éducation, soit renforcé et l'IMF, l'association des professionnelles en microfinance

et le gouvernement sont encore une fois interpellées, chacun pour ce qui le concerne.

6. CONCLUSION

La politique nationale de microfinance est un instrument indispensable permettant de s'attaquer aux problèmes que connaît le secteur de microfinance au Rwanda. Cette politique confie au Ministère chargé des finances et de la planification économique la mission de jeter les bases nécessaires au développement du secteur de la microfinance au Rwanda. A cet effet, il sera créé un Comité Consultatif National de Microfinance (CCNMF) chargé de coordonner les interventions dans le secteur et conduire les débats sur l'avenir du secteur de microfinance au Rwanda. Tous les intervenants du secteur devront réaliser les tâches leur assignées tout en respectant les principes de la Politique nationale de Microfinance.

Cette politique sera adaptée tout au long de l'évolution de ses objectifs en vue de servir d'un outil dynamique efficace dans la réalisation des objectifs consistant à combattre la pauvreté et à assurer les objectifs de développement économique tels qu'énoncés dans la Vision 2020 et la Stratégie de Développement Economique et de Réduction de la Pauvreté.