



# ► Note de Finance Solidaire

mai 2023

## Mettre la finance au service des réfugiés

### Le parcours de RUFİ au service des réfugiés et des communautés d'accueil au Soudan du Sud et en Ouganda

#### À propos de cette publication

L'OIT a documenté le parcours de quelques prestataires de services financiers (PSF), décrivant le processus de prise de décision au sein de l'organisation au fur et à mesure qu'elle évolue à travers les différentes "étapes" du parcours pour servir les réfugiés et les communautés hôtes. Dans chacun des cas, la note se concentre sur une ou plusieurs étapes (identifiées par les titres des sections) durant lesquelles le PSF a appris des leçons utiles pour la communauté mondiale concernant sa stratégie de diffusion, de la conception à la mise en œuvre.

#### Points essentiels

- À la suite d'une vague de déplacement depuis le Soudan du Sud, RUFİ a suivi ses clients et son personnel de l'autre côté de la frontière vers l'Ouganda.
- En identifiant d'anciens membres du personnel de RUFİ parmi les réfugiés Sud-Soudanais actuellement en Ouganda, RUFİ les a réembauchés en tant qu'agents de crédit, facilitant davantage la diffusion de ces services auprès de la communauté.
- RUFİ et ses investisseurs ont reconnu son avantage concurrentiel inhérent au segment du marché des réfugiés, qui n'était pas desservi par les PSF ougandais.
- RUFİ a vu d'importants gains de réputation grâce à la stratégie d'expansion transfrontalière et a rejoint différentes initiatives pour promouvoir l'inclusion financière des réfugiés en Ouganda, qui faisaient intrinsèquement confiance au PSF dans un environnement où ils se sentaient souvent exploités.
- Tous les ménages de clients réfugiés ont fourni des efforts pour suivre le rythme des remboursements de prêts afin d'accéder à des financements futurs pour les entreprises et les frais de scolarité dans les deux pays.

#### Contexte

Rural Finance Initiative (RUFİ) est une société à responsabilité limitée initialement constituée au Soudan du Sud en 2008, détenue par 8 actionnaires nationaux et dirigée par un conseil d'administration de cinq personnes. La mission de RUFİ est de fournir aux entrepreneurs ruraux

des services financiers pour améliorer leur niveau de vie. Depuis 2010, RUFİ a reçu une importante assistance technique, des subventions et des prêts de l'ONG néerlandaise Cordaid pour développer et renforcer ses opérations.

Fin 2015, RUFİ était une institution de microfinance (IMF) du Soudan du Sud viable sur le plan opérationnel avec

quatre succursales desservant environ 2 200 clients avec de l'épargne, des prêts, pour les groupes et les particuliers, ainsi qu'avec des transferts nationaux. En outre, les emprunteurs sont couverts par un fonds d'assurance de prêt interne qui annule les soldes de prêt impayés en cas de décès ou d'invalidité du client, de perte totale d'activité en raison d'un incendie, d'un vol ou d'une perte de stock pendant le transport, aux frais des clients et pour 0,5 % du montant du prêt.

En 2016, la reprise du conflit au Soudan du Sud a déplacé un grand nombre de personnes, y compris des clients et du personnel de RUFi, principalement vers l'Ouganda, et a entraîné la fermeture de succursales rurales (voir encadré 1). Son portefeuille à risque a grimpé en flèche, la demande a chuté et la dévaluation de la monnaie a coûté à RUFi au moins 300 000 USD de pertes.

## 1. Phase d'idéation - Examen des idées de produits et de marchés

Dans un pari audacieux pour sa survie, le conseil d'administration a trouvé et autorisé des fonds pour une évaluation interne du marché parmi les réfugiés Sud-Soudanais dans le nord de l'Ouganda en 2016. Reprenant contact avec plusieurs de ses anciens clients et constatant qu'aucun PSF ne les servait, RUFi a suivi ses clients et son ancien personnel de l'autre côté de la frontière avec l'Ouganda en février 2017, et s'est constituée en tant qu'entité juridique étrangère et enregistrée en tant qu'IMF n'acceptant pas de dépôts. Cela a permis à RUFi de récupérer des prêts qui avaient été accordés au Soudan du Sud et de les refinancer en Ouganda, où les clients vivaient en tant que réfugiés. Identifiant certains anciens employés parmi les réfugiés, RUFi les a réembauchés en tant qu'agents de crédit en Ouganda, investissant dans la formation du personnel pour les familiariser avec l'environnement commercial très différent et a commencé à chercher des clients.

RUFi n'a pas eu la même hésitation que d'autres PSF au service des réfugiés, car ils avaient déjà connaissance des réfugiés Sud-Soudanais en Ouganda lorsqu'ils étaient encore basés au Soudan du Sud. Cependant, les anciens clients des prêts aux entreprises étaient habitués à des bénéfices élevés et à une concurrence limitée dans leur pays et RUFi s'inquiétait initialement du risque de crédit. Pourtant, le déplacement de leurs opérations en Ouganda offrait une chance de survie. RUFi et ses investisseurs ont estimé qu'ils avaient un avantage concurrentiel parmi les Sud-Soudanais vivant en tant que réfugiés en Ouganda,

puisqu'ils n'étaient pas desservis par les PSF ougandais. Le maintien d'opérations discrètes au Soudan du Sud a également permis à RUFi de vérifier et d'accepter des garanties au Soudan du Sud, telles que des terres, pour des prêts accordés en Ouganda, et de fournir un service de transfert (envoi de fonds) qui était très demandé.

En février 2020, le portefeuille transfrontalier de RUFi comprenait quelques 3 000 clients (2 000 emprunteurs), servis depuis des succursales du Soudan du Sud et de l'Ouganda : deux succursales à Juba au Soudan du Sud, offrant le produit d'épargne populaire «dépôt fixe quotidien», des prêts à court terme pour des entreprises à rotation rapide (commerce), et des transferts inter-agences (y compris transfrontaliers), ainsi que deux agences urbaines et une agence rurale à l'intérieur de la colonie de Palorinya dans le nord-ouest de l'Ouganda. Elle est ainsi l'une des premières IMF transfrontalières en Afrique de l'Est.

### ► Encadré 1 : Contexte national

Le Soudan du Sud est en proie à des conflits depuis des décennies. Neuf ans après son indépendance, il reste l'un des États les plus fragiles du monde. L'économie dépendante du pétrole et dollarisée est en train de s'effondrer, les niveaux de prix sont proches de l'hyperinflation et l'insécurité alimentaire est généralisée. Un quart de la population est déplacée à l'intérieur du pays ou vit comme réfugiée dans les États voisins. L'Ouganda a accueilli environ 1 million de réfugiés Sud-Soudanais. Dans le [cadre d'une politique d'accueil des réfugiés](#), l'Ouganda enregistre les réfugiés et les demandeurs d'asile avec des documents d'identité reconnus, fournit des terrains dans des colonies ouvertes et garantit les droits des réfugiés à la libre circulation, au travail et à l'entreprise privée.

## 2. Sensibilisation et stratégie produit

L'étude de marché initiale auprès des réfugiés Sud-Soudanais en Ouganda a confirmé une demande de services financiers. Parmi les nouveaux arrivants dans les zones d'installation, leurs ressources et capacités financières étaient plus faibles, tandis que les réfugiés dans les zones urbaines avaient créé des entreprises et avaient besoin de financement. Initialement, RUFi s'est concentré sur le service des réfugiés Sud-Soudanais, en particulier d'anciens clients. Progressivement, RUFi a également commencé à servir les ressortissants ougandais qui représentent désormais 22 % du portefeuille en Ouganda.

En raison de la concurrence féroce dans le secteur ougandais de la microfinance et des prêts multiples répandus parmi les emprunteurs, RUFi constate que le risque de crédit est plus élevé chez les ressortissants ougandais que chez les réfugiés Sud-Soudanais.

RUFi a commencé à offrir ses produits de prêts collectifs et individuels existants en Ouganda. Désormais déplacés, les anciens clients de RUFi ayant des soldes de prêts impayés au Soudan du Sud pouvaient refinancer ou restructurer leurs prêts pour régler leur dette et investir le solde pour redémarrer ou développer leur entreprise ou leur ferme en exil. Tous les soldes d'épargne laissés à RUFi ont été inclus dans la structuration des prêts de transition. Au départ, les prêts individuels étaient privilégiés par les déplacés Sud-Soudanais, car ils ne connaissaient pas leurs nouveaux voisins. Au fil du temps, le prêt de groupe avec des termes et conditions plus faciles est devenu plus populaire parmi les réfugiés en déplacement prolongé, en particulier ceux qui sont restés dans les camps. En raison de la forte dévaluation de la livre Sud-Soudanaise par rapport au shilling ougandais, de nombreux réfugiés ont préféré refinancer leurs prêts. De nombreux réfugiés en Ouganda épargnent, principalement de manière informelle et dans le cadre d'associations villageoises d'épargne et de crédit (AVEC), de sorte que la demande était élevée pour les dépôts fixes quotidiens et hebdomadaires de RUFi et d'autres produits d'épargne que certains clients connaissaient depuis le Soudan du Sud. Cependant, comme RUFi ne peut pas mobiliser d'épargne en Ouganda, elle a négocié un accord d'agent bancaire avec Centenary Bank, qui permet aux clients de RUFi d'accéder à la gamme de produits d'épargne et de transfert de Centenary depuis les succursales de RUFi. Cela a augmenté le chiffre d'affaires des succursales RUFi. Au départ, les clients encaissaient plus qu'ils ne déposaient, mais comme RUFi a commencé à cibler plus directement les AVEC existantes, cela a commencé à changer.

En partenariat avec le [projet de sécurité alimentaire par le développement de l'agro-industrie](#) (SSADP II) mis en œuvre par Cordaid, Agriterra et SPARK au Soudan du Sud, RUFi a commencé à prêter aux coopératives agricoles en 2018. Le projet a formé des coopératives et leur a donné des semences et des outils sur des parcelles de démonstration. Transférant l'expérience acquise lors du SSADP II, RUFi a introduit un prêt agricole en Ouganda fin 2019.

Tout en se concentrant sur les propriétaires d'entreprises, RUFi a identifié un large segment de jeunes chômeurs dans

les colonies. Après des discussions de groupe à Palorinya, RUFi a conçu un projet destiné aux jeunes et aux parents isolés pour démarrer des entreprises en groupe. Le produit de prêt « REMEDY » a adopté un modèle utilisant des prêts, des contributions propres et des subventions et comprenait à la fois des services de formation et des services financiers (voir encadré 2). RUFi a obtenu un financement initial et, comme il s'avère très populaire, il étendra le modèle en Ouganda et le pilotera au Soudan du Sud s'il peut trouver un financement supplémentaire. Considérée comme un produit d'incubateur pour préparer les réfugiés à accéder aux prêts standards, la subvention externe a permis à RUFi de facturer un taux d'intérêt inférieur pour ce produit. Sinon, les taux d'intérêt, les frais et les commissions de RUFi suivent les taux en vigueur en Ouganda et sont les mêmes pour les réfugiés et les hôtes. Comme le commente le PDG de RUFi, Yengi Lokule : « Si vous devez offrir un produit spécifiquement pour les réfugiés, il doit avoir de véritables raisons qui peuvent être comprises par la communauté d'accueil.

#### ► Encadré 2 : Le produit REMEDY

Des groupes de jeunes ou de parents isolés sélectionnés par eux-mêmes présentent leur idée d'entreprise à un comité de projet et reçoivent une formation professionnelle et en gestion d'entreprise par des formateurs locaux ou réfugiés tout en économisant. Les groupes se procurent ensuite les actifs commerciaux nécessaires au démarrage, comme les poussins, les mangeoires pour volailles, les semences, les outils agricoles, les broyeurs, les fours de boulangerie, les machines à coudre et les panneaux solaires. Ils doivent contribuer à hauteur de 25 % du coût (à partir de leurs économies), tandis que le solde est financé à 50 % par des subventions de projet gérées par RUFi et à 50 % sous forme de crédit-bail. Les actifs sont transférés aux membres du groupe lors du remboursement intégral du prêt initial et les groupes peuvent également emprunter des fonds de roulement à RUFi, suivant le processus d'évaluation normal des prêts de groupe. RUFi explore des options pour rendre le modèle commercial plus durable grâce à des partenariats avec des organisations non gouvernementales, mais restera le fournisseur de capitaux pour la partie location de l'acquisition d'actifs et pour les prêts de fonds de roulement, ainsi que le chef de produit pour s'assurer que les actifs sont livrés pour regrouper les clients en temps opportun.

### 3. Commercialisation et livraison

RUFI était lui-même un nouveau venu sur le marché et a dû apprendre à opérer dans le secteur encombré de la microfinance ougandaise. Le PSF a pris soin d'obtenir les approbations officielles du Bureau du Premier Ministre pour fournir des services aux réfugiés et a obtenu des licences opérationnelles des autorités nationales et de district. Dans l'environnement accommodant en Ouganda, les autorités ont accueilli ce PSF disposé à servir les réfugiés. Au début, la concurrence était négligeable. RUFI a également vu des gains de réputation significatifs grâce à la stratégie d'expansion transfrontalière et a rejoint différentes initiatives pour promouvoir l'inclusion financière des réfugiés en Ouganda.

Une fois établie dans la ville commerçante de Koboko, RUFI a bénéficié du fait d'être le premier PSF à ouvrir une succursale à Morobi, à l'intérieur de la colonie de Palorinya. Comme RUFI disposait d'un capital d'emprunt limité, sa principale approche marketing consistait à « aller lentement » avec un profil bas pour éviter d'être submergé par une demande de services qu'ils ne pourraient peut-être pas satisfaire. Mais la demande a rattrapé RUFI, car il a enregistré un nombre de demandes de prêt beaucoup plus élevé que prévu au cours de la première année, et trouver des capitaux pour répondre à cette demande sans avoir la possibilité de mobiliser l'épargne était un défi. L'accord d'agent bancaire avec la Centenary Bank a été conclu pour accéder au capital d'emprunt de la Banque en échange de l'intégration des déposants.

RUFI a transféré sa base de données clients des succursales du Soudan du Sud vers l'Ouganda afin de retrouver les anciens clients pour les « prêts transitoires (restructurés) ». Le fait de réembaucher d'anciens membres du personnel qui étaient maintenant des réfugiés dans l'installation a facilité la sensibilisation, car le marketing a été effectué par des agents de crédit et des formateurs REMEDY basés dans la communauté. RUFI a également utilisé des annonces à la radio, des promotions le jour du marché et des brochures, mais le bouche à oreille était le canal de marketing le plus efficace.

Comme RUFI est originaire du Soudan du Sud et avait suivi des réfugiés de l'autre côté de la frontière, il était bien perçu par les réfugiés, qui faisaient confiance au PSF dans un environnement où ils se sentaient souvent exploités. RUFI a formé le personnel à être aussi transparent que possible. Il estime que le fait d'être contacté et intégré par « l'un des leurs » dans une langue familière a accru l'intérêt

et l'adhésion des nouveaux clients réfugiés et des anciens clients. La connaissance de la marque au Soudan du Sud a également contribué à fidéliser la clientèle.

Les transferts inter-agences de RUFI (envois de fonds) sont populaires parmi les familles de réfugiés séparées. Contrairement à la peur initiale de la fuite des clients, RUFI s'est rendu compte que les ménages de réfugiés ne font pas leurs bagages et ne rentrent pas chez eux d'un seul coup. Au lieu de cela, les familles en exil envoient un ou deux membres chez eux pour vérifier les biens et les conditions. Parfois, ils restent, parfois ils reviennent en Ouganda, mais tous les ménages clients réfugiés ont fourni des efforts pour suivre le rythme des remboursements de prêts afin d'accéder à de futurs financements pour les entreprises et les frais de scolarité dans les deux pays.

Dans les localités relativement éloignées, les services d'argent mobile (à coûts réduits) sont très demandés pour réduire les coûts et le temps de transport pour les clients. RUFI espère introduire davantage de services mobiles liés à son système d'information de gestion récemment mis à jour, mais cela nécessite une interface de programmation d'application qui est coûteuse. Actuellement, RUFI expérimente des applications pour numériser les processus d'évaluation et de suivi, telles que le [Ledger Link de la Fondation Grameen](#) pour les AVEC et l'[A-CAT](#) d'ICCO, un outil d'analyse des prêts agricoles.

Le PDG de RUFI conclut : « Nous avons maintenant trois ans d'expérience dans le domaine des prêts aux réfugiés, et nous les avons trouvés comme les locaux pour rembourser leurs prêts. Notre stratégie est de continuer à servir les réfugiés tant qu'ils existent et d'utiliser notre présence transfrontalière pour créer des services financiers pour les réfugiés en exil et les rapatriés. Les clients réfugiés comprennent qu'une fois de retour au Soudan du Sud, RUFI sera toujours là pour les servir.

### 4. Changement de culture institutionnelle

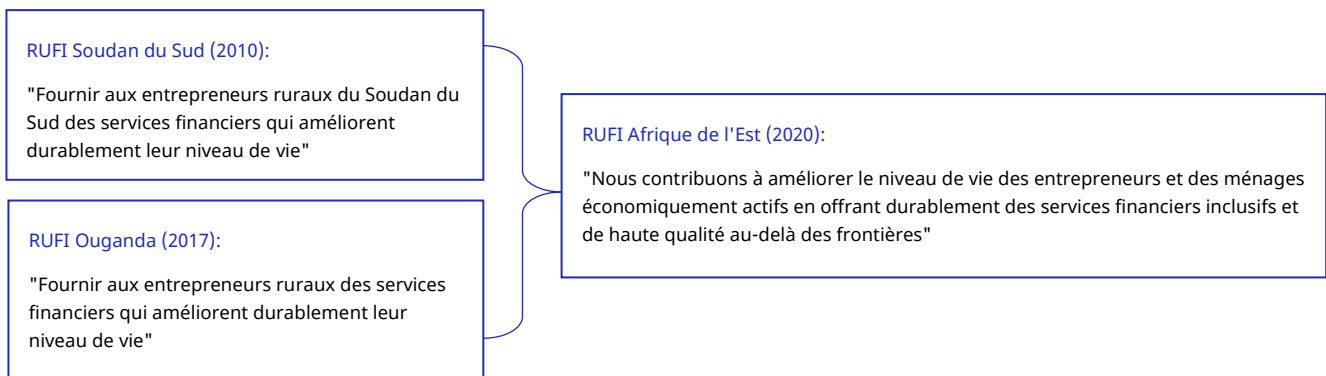
Bien que RUFI ait semblé plus « prêt pour les réfugiés » en Ouganda que de nombreux autres PSF, le personnel et la direction ont initialement exprimé les mêmes préoccupations concernant le service aux clients qui ne venaient pas du Soudan du Sud. Après avoir examiné les critères d'éligibilité et les politiques au Soudan du Sud en 2019, RUFI s'est rendu compte que des ajustements étaient nécessaires pour que le PSF devienne pleinement inclusif. En conséquence, il a adapté sa culture institutionnelle pour être inclusive des ressortissants ougandais.

RUFI a organisé un atelier de planification stratégique en mai 2019 pour définir l'orientation pour 2019-2021, invitant le conseil d'administration, les gestionnaires et le personnel de toutes les succursales des deux pays. RUFI s'est rendu compte que la nouvelle portée transfrontalière ne se reflétait pas encore dans son identité. RUFI voulait rester financièrement stable dans les deux pays, même après le retour des réfugiés Sud-Soudanais.

L'atelier a passé en revue et révisé l'ensemble de la vision, de la mission et des valeurs. Les énoncés de mission, qui

avaient évolué du Soudan du Sud à l'Ouganda, ont été intégrés et mis à jour comme illustré à la figure 1, et les valeurs ont été reformulées pour refléter la nouvelle identité (tableau 1). Par la suite, RUFI a ajusté et standardisé les politiques de crédit afin que les clients éligibles de toute nationalité et de tout statut de résidence soient servis de la même manière dans toutes les succursales RUFI.

► **Figure 1 : L'énoncé de mission en évolution**



► **Tableau 1 : Valeurs fondamentales de RUFi avant et après la révision de la planification stratégique, mai 2019**

Valeurs fondamentales de RUFi jusqu'en 2019 : ENSEIGNANTS		Les valeurs fondamentales de RUFi vont de l'avant : SPIRIT	
Transparence	Dans la conduite des affaires	Bien social	Nous nous efforçons de créer des espaces de travail propices, sains et sûrs, en fournissant et en soutenant des services qui ne nuisent pas aux autres ou à l'environnement, et nous croyons qu'il est important de redonner à toutes nos parties prenantes.
Efficacité et effectivité	Produire des résultats de qualité et souhaités	Professionalisme	Nous travaillons selon les bonnes pratiques de l'inclusion financière et travaillons pour produire des résultats de qualité rapidement et efficacement en apprenant et en nous améliorant continuellement.
Responsabilité	Responsable de tous nos actes	Intégrité	Nous nous efforçons de gagner la confiance de ceux que nous servons en étant fiables dans notre conduite et nous nous tenons responsables de faire ce qu'il faut, même lorsque personne ne regarde ;
La créativité	Innovant dans la prestation de services	Résilience	Nous restons avec les clients et les uns avec les autres - même dans les moments difficiles ;
Santé et sécurité	Créer un environnement de travail propice et sûr	Inclusion	Nous acceptons et apprécions le caractère unique de chacun sans préjugés ni discrimination, et nous nous mettons au défi de voir au-delà des stéréotypes pour accueillir clients, fournisseurs et partenaires de toutes croyances, couleurs et nationalités.
La durabilité environnementale	Financer des activités qui ne nuisent pas à l'environnement	Transparence	Nous menons nos activités de manière ouverte, en partageant des informations et en documentant nos processus de travail, les conditions des produits, les progrès et les performances à toutes les parties prenantes.
Fiabilité	Fiable à tout moment		
Bien social	Soutenir socialement les clients et les communautés dans lesquelles nous opérons		

RUFI étend la portée de ses succursales ougandaises aux réfugiés de la République démocratique du Congo. Une malheureuse épidémie du virus Ebola dans un camp de réfugiés au Soudan du Sud a retardé la sensibilisation de RUFI aux réfugiés là-bas, mais une visite de cadrage est prévue. Ils explorent également des segments de la communauté des petites entreprises à Juba d'autres pays, qui comprend de nombreux Ougandais, mais aussi des entrepreneurs d'ailleurs en Afrique orientale et centrale.

L'OIT tient à remercier Lene M.P. Hansen pour avoir documenté cette expérience ainsi que la direction et le personnel de RUFI pour avoir partagé leurs contributions, expériences et points de vue.

### À propos de cette publication

RUFI reçoit actuellement une assistance technique de l'OIT dans le cadre du [projet PROSPECTS](#), afin d'attirer davantage de clients de la communauté d'accueil et de mettre en œuvre une stratégie numérique améliorée.

### À propos de "Faire fonctionner la finance pour les réfugiés et les communautés d'accueil"

Ce cas et les autres de la même série ont été développés dans le cadre du cours de management "Faire fonctionner la finance pour les réfugiés et les communautés d'accueil". Il cible les gestionnaires de PSF qui servent actuellement ou envisagent de servir les réfugiés et les communautés d'accueil avec des services financiers. [Cliquez ici](#) pour plus d'informations.

#### Pour nous contacter

**Organisation internationale du Travail**  
Route des Morillons 4  
CH-1211 Genève 22  
Suisse

T: +41 22 799 7239  
E: [socialfinance@ilo.org](mailto:socialfinance@ilo.org)