



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org

68090

ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

Distr.
LIMITEE
UNIDO/IOD.175
10 avril 1978
FRANCAIS

RAPPORT DE MISSION SUR LA REUNION TRIPARTITE *

DU PROJET DP/MAG/74/008,

MADAGASCAR,

CONSEIL INDUSTRIEL AUPRES DU PLAN,

20 - 25 février 1978 .

par Louis Sangare
Fonctionnaire de l'ONUDI

* Le présent document a été reproduit tel quel.

id.78-1949

1. Nous avons effectué du 20 au 25 février 1978 une mission à Madagascar en vue de participer à la réunion tripartite du projet MAQ/74/008, Conseil industriel auprès du Plan, et de nous informer des activités du projet sur place. Cette mission avait été organisée parce que la Direction Générale du Plan avait décidé de modifier unilatéralement le document de projet et que les modifications effectuées dans le document n'avaient reçu ni l'assentiment du PNUD ni celui de l'ONUDI.

2. Nous avons jugé bon, pour démontrer le bien-fondé de nos propositions, de nous informer au préalable sur les activités du projet auprès du chef de projet et des experts du projet et aussi auprès du bureau du PNUD à Tananarive.

I - DISCUSSIONS AVEC LE BUREAU DU PNUD ET AVEC LES EXPERTS DU PROJET

3. Mr. Whaley, représentant résident du PNUD par intérim, a indiqué qu'alors que le projet a joui de la confiance totale du PNUD, le chef de projet n'a rien fait pour associer le bureau du PNUD à Tananarive à l'exécution du projet. Il a souligné que celui-ci a maintes fois engagé financièrement le PNUD sans des consultations préalables. Il s'est plaint du fait que des lettres confidentielles adressées par l'ONUDI au PNUD aient été transmises au Gouvernement. Il a souligné qu'il appartient seul au PNUD d'apprécier ce qui peut être communiqué au Gouvernement.

4. M. Whaley a noté le manque d'esprit d'équipe parmi les experts du projet. Il a dit que M. Zachmann, expert en agro-industries et M. Guichard, expert en évaluation des projets, ont été très effectifs en tant qu'experts individuels, respectivement à Madagascar et en Haute Volta, mais que le chef de projet n'avait pu créer la coordination entre les diverses activités du projet.

5. Il s'est étonné du fait que le chef de projet n'était pas favorable à la mission d'évaluation et a fait croire que le coût de la mission faisait tort au programme de formation. Il a souhaité que la mission fasse une analyse objective de la situation et soumette des propositions concrètes pour accroître l'efficacité du projet.

6. M. Blumeris, le Conseiller hors-siège de l'ONUUDI à Madagascar, a déclaré que le chef de projet ne collaborait pas avec lui dans l'exécution du projet. Tout est fait au contraire pour qu'il ne soit pas associé aux activités du projet. Il estime, d'accord avec le bureau du PNUD et les autres experts du projet, que beaucoup de difficultés du projet proviennent de la personnalité du chef de projet.

7. Il a souligné le fait que l'ONUUDI lui a confié la responsabilité de la programmation industrielle à Madagascar et que M. Czivis, qui a travaillé longtemps dans le pays comme expert et ensuite comme chef du seul projet de développement industriel de l'ONUUDI, a du mal à s'accomoder à cette idée.

8. Il a dit que le projet ne travaillait pas en collaboration avec les autres ministères techniques en particulier les ministères chargés du développement industriel et agricole et que le projet était même isolé de la Direction générale du Plan puisque les bureaux du projet avaient été aménagés dans un nouveau building loin des ministères et que depuis maintenant six mois, il n'y avait pas d'appareils téléphoniques installés dans les bureaux.

9. M. Zachmann, expert en agro-industrie, a souligné qu'il n'y avait pas d'esprit de collaboration au sein de la Direction générale du Plan. Les experts ne sont pas associés aux réunions organisées par la Direction Générale pour examiner les projets qu'ils ont élaborés.

10. Il a dit qu'il n'avait pu s'assurer de la collaboration du Ministère de l'économie rurale et du Ministère de l'industrie pour la préparation des projets agro-industriels.

11. Il estime qu'en raison de cet isolement, le projet est contraint d'identifier sans cesse de nouveaux projets industriels sans être en mesure d'assurer la promotion de quelques projets dont les études de factibilité ont été déjà établies. L'expert a en effet déjà élaboré les études de faisabilité suivantes sur :

- 1) - l'industrialisation de la banane par la transformation des bananes vertes en farine de banane comme aliment de bétail et des bananes mûres en purée de banane qui pourrait servir de produit de base pour l'alimentation des bébés et pour la production de glaces;
- 2) - production de 500 tonnes de concentré de pamplemousse et 20 tonnes d'huiles essentielles par l'exploitation de la plantation de Bezegika qui produit annuellement 10 000 tonnes de pamplemousses;
- 3) - fabrication de concentré de jus d'oranges et de citrons ainsi que des huiles essentielles d'orange et de citron par l'assainissement préalable de l'orangerie de Bezegika;
- 4) - projet agro-industriel intégré de transformation de manioc et de maïs en amidon et sirop de glucose à Marovitsika.

12. L'expert envisageait, à une étape ultérieure, de chercher des débouchés à l'extérieur pour les produits agro-industriels et de contacter les divers vendeurs d'équipements industriels pour déterminer avec plus d'exactitude les prix et les types d'équipements et préciser les processus de production.

13. M. Zachmann a indiqué que la somme de 6 000 dollars des E.U. qui était prévue au document de projet a été supprimée et versée au chapitre matériel. La conséquence de la suppression de cette somme modique a été de rendre inopérantes les activités de l'expert en agro-industrie.

14. L'expert se propose d'ici fin juillet de réaliser les études de factibilité sur les projets suivants :

- 1) - complexe agro-industriel pour la production de "cassava pellets";
- 2) - fabrication de la farine de poisson;
- 3) - fabrication de beurre de cacao qui entre dans la fabrication du chocolat et de certains produits cosmétiques et pharmaceutiques;
- 4) - projet de traitement d'anacardes, assainissement préalable de la plantation d'anacardières.

15. L'expert envisage ensuite à partir du mois de juillet 1978 jusqu'à fin décembre 1978, d'entreprendre les activités suivantes :

- 1) - étude de faisabilité sur la transformation du soja en farine de soja, en huile de soja et tourteaux et en lécithine de soja;
- 2) - étude de faisabilité sur l'installation d'une minoterie d'une capacité de traitement de 53 000 tonnes de blé dans la région d'Antsirabé;
- 3) - établissement d'un programme de production de l'atelier mécanique; cet atelier comprenant 600 machines pourrait fabriquer des tracteurs. Cependant, il ne produit actuellement que des charrues;
- 4) - recherche de débouchés à l'étranger pour trois projets de "cassava pellets", d'amidonnerie et de purée de banane.

16. L'expert estime que si ces industries trouvaient des débouchés sûrs pour leur production, il n'y aurait plus de difficultés pour les réaliser car les banques locales sont très intéressées par les projets agro-industriels.

17. Il a déclaré qu'étant donné qu'il n'y avait pratiquement pas d'investissement industriel dans le pays depuis 1973, il ne comprenait pas que les responsables du projet ne donne la plus grande priorité au démarrage des projets agro industriels.

18. M. Guichard, économiste chargé de l'évaluation des projets, a d'abord fait certaines observations spécifiques sur le manuel d'évaluation des projets élaboré par L. Czivis. Il a regretté que le manuel préparé par L. Czivis ne donne aucune méthode de calcul du paramètre national du taux d'actualisation social et que le manuel de M. Czivis confonde excédent social avec les ressources financières.

19. M. Guichard a déploré le manque de contact du projet avec l'administration malgache. Il estime que le niveau des homologues, qui est très bas, n'a pas permis de faire en sorte que le projet soit accepté par les responsables malgaches. L'homologue du chef de projet n'a aucune responsabilité précise dans la Direction du Plan. Il a constaté que le Directeur général du Plan prenait toutes les décisions importantes concernant le projet et qu'il n'y avait pas de dialogue entre M. Czivis et le Directeur général. Il n'y a pas non plus de collaboration entre le projet et les autres ministères. Les experts ne parviennent pas à travailler avec les ministères techniques.

20. Il a déclaré que la Direction générale du Plan n'a pas à sa disposition d'études de faisabilité déjà faites car elle ne prépare pas d'études de faisabilité. Pourtant le Directeur du projet a proposé le recrutement d'un expert en évaluation de projets, qui aurait dû travailler sur les études de faisabilité déjà préparées.

21. Il estime que le projet a été conçu "trop grand" pour la raison qu'il n'a pu faire démarrer toutes les activités d'un projet de développement industriel axé sur l'identification de projets, la préparation des études de faisabilité et la promotion des projets. Les activités ont été principalement limitées à la préparation des trois manuels sur l'évaluation des projets, l'évaluation des projets du point de vue financier et les procédures contractuelles à mettre en oeuvre pour la réalisation de projets industriels ainsi que sur l'organisation des trois séminaires s'y référant. M. Guichard conclut que le projet n'a pu réaliser ses objectifs faute de la confiance que l'administration malgache n'a pu lui offrir.

22. M. Farjot estime que l'équipe de l'ONUDI a été écartée de l'élaboration du Plan. La Direction du Plan a bien demandé aux experts de l'ONUDI de faire des études sur l'analyse de la performance de l'industrie à Madagascar et sur les effets économiques des projets industriels devant être réalisés pendant la période du Plan 1978-1980. Mais l'équipe n'a pas été associée à la formulation proprement dite des orientations générales du Plan, à la fixation de ses objectifs et à la détermination de ses politiques ainsi qu'à l'adoption d'une stratégie qui doit être mise en place en matière de financement, de la formation de la main d'oeuvre etc.

23. En deuxième lieu, M. Farjot estime que le projet aurait dû jouer le rôle de coordinateur entre la Direction du Plan et les autres ministères et organismes techniques chargés de l'exécution des projets industriels. Or le projet est resté coupé des ministères techniques. Il n'a donc pas pu s'atteler à la tâche de la préparation des études de faisabilité, à la rédaction de cahiers des charges et à la mise en oeuvre effective des projets industriels. Le projet a été incapable par ailleurs de faire déclencher le processus d'industrialisation accélérée du pays. En effet, longtemps, l'équipe s'est attachée au développement des industries de base qui demandent de longues périodes de gestation, et a donné peu d'importance au développement des projets agro-industriels. Or, si une attention avait été donnée aux projets agro-industriels, il n'y a aucun doute que certaines réalisations auraient pu être effectuées aujourd'hui dans ce secteur, car le pays disposerait dès maintenant de plusieurs produits agricoles qui peuvent donner lieu à des transformations industrielles.

24. Le projet n'a pas compris le mécanisme de la mise en oeuvre des projets à Madagascar où la charte de la révolution socialiste malgache stipule que l'Etat participera à la constitution du capital des sociétés d'économie mixte à concurrence de 51% des actions. La mise en oeuvre des projets suppose l'organisation parallèle d'un système

de crédit public qui doit apporter la part de l'Etat dans la formation de chaque entreprise industrielle, en même temps que l'Etat trouve des investisseurs étrangers.

25. M. Farjot estime qu'en ce qui concerne l'obtention d'un financement extérieur public pour financer le budget de développement industriel, il n'y aura pas de difficultés pour mobiliser ces fonds d'investissement puisque le taux d'endettement du pays n'est que de 4 %. En outre, la situation de la balance des paiements est bonne. L'absence continue de sources de financement constituerait un blocage sérieux pour passer des études de factibilité à la réalisation des projets.

26. Il estime par ailleurs que le climat d'investissement n'est pas favorable au démarrage de projets nouveaux car les investisseurs étrangers connaissent très peu les conditions d'investissement à Madagascar.

27. Le code d'investissement élaboré pendant la période d'économie libérale reste toujours en vigueur. Il aurait fallu adapter ce code d'investissement à la charte des entreprises malgaches.

28. Un autre facteur qui milite contre le démarrage d'un processus d'industrialisation à Madagascar est l'absence d'un organisme promoteur des projets industriels. Dans une économie libérale, ce rôle est assuré par les investisseurs privés. Dans une économie socialiste, ce rôle doit être assuré par un organisme public structuré à cet effet.

29. M. Farjot estime que le Bureau de Développement et de Promotion industriels, BDPI, aurait pu être ce promoteur. Il conviendrait durant une assistance ultérieure de l'ONUDI de redéfinir la compétence du BDPI, de renforcer ses structures afin d'en faire le promoteur de projets industriels.

30. M. Czivis, chef de projet, nous a confirmé que quatre homologues appartenant au Service industriel du Plan, sont affectés à l'équipe de l'ONUDI. Il est d'accord que la qualité des homologues est insuffisante. Il a indiqué que, bien que le chef du Service industriel travaille dans le même bâtiment, que le projet, ses rapports avec ce dernier ne sont pas bien définis par le Directeur général. De même, ses rapports avec le Directeur de la programmation et le Directeur des régions qui sont placés sous le Directeur général, ne sont pas déterminés.

31. Il a souligné que le Directeur général du Plan prend toutes les décisions concernant le projet. M. Czivis nous a entretenu ensuite du programme de travail pour les dix mois à venir :

- 1) - préparation du texte final du séminaire sur l'évaluation des projets du point de vue financier qui vient d'être organisé par M. Farjot;
- 2) - séminaire sur les **pratiques** contractuelles en avril;
- 3) - séminaire sur l'évaluation des projets,
- 4) - étude du Haut-Mangaro qui doit durer six mois avec l'assistance des consultants de la FAO;
- 5) - études spécifiques sur la sidérurgie, sur la production de la chaux, la production de la soude caustique, de l'acide phosphorique et de l'acide sulfurique.

32. En ce qui concerne l'exécution des projets, M. Czivis a indiqué que la Direction générale du Plan a organisé des appels d'offre pour le projet d'ammoniac et d'urée et que trois offres reçues ont été dépouillées avec l'assistance d'un consultant de l'ONUDI. Le Plan procéderait bientôt à la signature du contrat sur le projet d'engrais.

33. L'usine de fabrication de machines agricoles serait mise en opération grâce à l'assistance de la République populaire de Chine au mois de juillet 1978 à Tuléar.

34. L'usine constituerait une véritable industrie mécanique équipée d'ateliers de réparation, de machines outils, de forge et de fonderie de fonte.

35. L'atelier de machines outils serait équipé d'une centaine de tours, de fraises, perceuses et de raboteuses.

36. L'atelier de forge disposerait de marteaux et de presses allant jusqu'à 300 tonnes.

37. De même, la République Populaire de Chine pourrait aider à la réalisation du projet de céramique qui consiste à l'installation d'un laboratoire céramique pour évaluer les matières premières disponibles, à la formation des cadres techniques malgaches dans ce domaine et à la construction de l'usine pilote de production de céramique. M. Czivis a affirmé qu'en ce qui concerne la production de ferro-chromé carburé un consortium international a été constitué à la fin de 1977 à Tananarive pour examiner les modalités d'exécution du projet.

38. Le financement de la Centrale hydro-électrique à Andekaleka qui fournira de l'électricité à l'usine (150 kw) serait en bonne voie de négociation et devrait être mobilisé en 1980. La Banque Mondiale, la Caisse Centrale, le Fonds Koweïtien et l'Assistance canadienne seraient intéressés au financement du projet ferro-chromé.

39. M. Czivis a déclaré que le Directeur Général du Plan envoyait des copies des études de faisabilité préparées par les experts de l'ONU/DI aux ministères techniques concernés ainsi qu'au BDFI et que cela constituait un début de la coordination des activités de développement industriel.

II - CONCLUSION

40. Les objectifs initiaux du projet avaient trait à la préparation des études de pré-investissement des projets industriels stratégiques, à la définition de cahiers des charges des projets industriels à confier à des sociétés d'études, à l'évaluation de projets industriels dont les études de factibilité avaient été élaborées, à la promotion de projets et enfin à la formation du personnel malgache par l'élaboration de manuels et l'octroi de bourses individuelles ainsi que l'organisation de séminaires.

41. Le projet s'est limité principalement à la préparation de manuels sur l'évaluation des projets particulièrement du point de vue financier et sur les procédures contractuelles à mettre en oeuvre pour la réalisation des projets industriels pour les raisons suivantes :

1) - le projet a manqué de leadership. Le conseiller principal de l'ONU, chef de projet, n'a pas été doublé d'un homologue ayant une grande responsabilité gouvernementale, qui puisse diriger conjointement avec lui les actions du projet. Ni le Directeur de la programmation, ni même le Chef des services industriels n'ont été associés à la direction du projet.

43. Le conseiller principal s'est référé au Directeur général du Plan lorsqu'il s'agissait de prendre des décisions importantes sur l'exécution du projet. Une collaboration fructueuse aurait pu exister si un dialogue fructueux s'était établi entre le Directeur général du Plan et le conseiller principal. Or plusieurs exemples montrent qu'un tel dialogue ne s'est jamais établi en vue d'assurer une plus grande efficacité dans l'exécution du projet.

44. Nous n'avons pu comprendre comment le conseiller principal n'a pu convaincre le Directeur général du Plan du bien-fondé d'une mission d'évaluation et de la mission de M. Zachmann.

45. La mission d'évaluation prévue au document de projet avait pour but non seulement d'évaluer les activités passées du projet et de les adapter aux besoins de l'industrialisation du pays, mais encore de dégager les grandes orientations possibles d'une assistance ultérieure de l'ONU. Elle a été supprimée sous prétexte d'une économie dans le budget du projet.

46. Depuis 1973, aucun investissement industriel n'a été effectué à Madagascar. La mission de M. Zachmann visait à trouver des marchés extérieurs aux projets agro industriels, en vue d'assurer leur démarrage immédiat. Cette mission a été aussi supprimée sous prétexte d'économie.

2) - Le projet est resté isolé de l'Administration malgache. A cause de l'insuffisance de la participation malgache à la direction du projet, le projet n'a pu avoir la crédibilité nécessaire pour jouer un rôle effectif dans l'élaboration du premier plan socialiste. La participation du projet s'est limitée à l'identification de projets industriels stratégiques et à certaines études complémentaires telles que l'étude sur les effets économiques des projets industriels stratégiques et sur l'analyse de la performance de l'industrie à Madagascar etc.

48. Le projet n'a pu proposer ni une stratégie, ni une politique de développement industriel propres à l'option politique malgache. Le code des investissements préparé depuis 1973 et inadapté aux conditions locales, reste toujours en vigueur dans le pays.

3) - Le projet n'a pu établir des relations de collaboration avec les autres organismes gouvernementaux qui participent au développement industriel, à savoir, le Bureau de développement et de promotion industriels, BDFI, la Direction de l'industrie et des mines du Ministère de l'économie et du commerce, le Ministère du développement régional et de la réforme agraire etc. Le projet n'a donc pu jouer le rôle de coordinateur entre le Plan et ses diverses organismes techniques.

50. En ce qui concerne par exemple l'élaboration des projets agro-industriels, le Ministère du développement rural et de la réforme agraire n'a pas été associé à l'élaboration des projets et lorsque les représentants des divers ministères techniques se sont réunis pour discuter les projets préparés par les experts, les experts n'ont pas été conviés à ces réunions et n'ont même pas été informés des décisions prises au cours de ces réunions.

51. Une collaboration fructueuse avec les ministères techniques aurait pu permettre au projet d'étendre ses activités au-delà des études préliminaires de factibilité et d'y englober non seulement les études de factibilité mais encore les activités de promotion y compris celle de la recherche du financement.

4) - Le projet manquant de leadership et isolé du Plan et de l'Administration malgache, n'a pu élaborer un programme de développement industriel réaliste, concret, et tenant compte des conditions économiques et sociales du pays.

53. Une trop grande attention a été donnée aux grands projets d'industries de base, dont la période de gestation est très longue, et dont les conditions de démarrage devraient être préparées au préalable par le renforcement de la structure industrielle. Certains des projets industriels

de base sont : usine d'ammoniac et d'urée, production de pesticide, production de pâte à papier, projet sidérurgique, production de ferrochromes carburés etc. Le projet n'a compris que très tardivement la nécessité d'assurer un équilibre entre les projets à longue période de gestation et les projets qui pourraient être exécutés immédiatement par exemple, certains projets agro-industriels.

54. En ce qui concerne l'exécution proprement dite du projet, le projet n'a pu tenir compte des besoins réels de l'industrie de Madagascar. Il est clair que dans un pays où presque pas d'investissements industriels n'ont été réalisés depuis 1973, on n'aurait pas dû accorder une importance toute première à l'évaluation des projets et aux procédures contractuelles alors qu'aucune étude de factibilité proprement dite n'est préparée.

55. Nous estimons que les activités du projet MAG/74/008, dont les dépenses se situent aux environs de 250 000 \$ par an, n'auraient pas dû être limitées à l'organisation de quelques séminaires et à la préparation de manuels, alors qu'aucun effort réel n'est déployé dans les domaines de la préparation des études de factibilité, de l'évaluation des projets et de la négociation des contrats industriels.

56. Nous ne comprenons pas non plus qu'alors que les projets agro-industriels peuvent être lancés immédiatement, les activités des experts soient encore cantonnées dans le domaine de l'identification de nouveaux projets d'industries de base.

5) - En résumé, l'isolation du projet a réduit ses activités à l'identification des projets et à la préparation de quelques études de préfaisabilité, ainsi qu'à l'élaboration des manuels et l'organisation de séminaires. Pourtant, comme il a été indiqué plus haut, le document de projet assignait au projet les tâches de préparation des études de pré-investissement, de définition de cahiers des charges des études industrielles à confier aux sociétés d'études, d'évaluation des études de faisabilité etc. En fait, les experts de l'ONUDI sont restés en dehors des activités de réalisation des projets industriels. Nous avons aussi indiqué plus haut que dans le processus de promotion industrielle des pays à économie socialiste, un des éléments clé dans le processus de promotion est la recherche des sources de financement pour assurer la participation de l'Etat (financement extérieur public). Ces problèmes n'ont jamais été abordés concrètement par le projet bien que la mission de M. Farjot sur les problèmes de financement aurait dû permettre de résoudre ce problème si un dialogue s'était établi entre le chef de projet et le Directeur général du Plan. Des études de faisabilité aurait pu être soumises à certains organismes de financement que l'expert a visités en Europe, en Amérique et en Afrique.

58. Le projet n'a pas vu qu'il était nécessaire de mobiliser des fonds surtout auprès des organismes de financement public qui pourraient être consacrés au financement des études de pré-investissement. En effet, les entrepreneurs privés qui ne peuvent avoir à Madagascar qu'une part minoritaire dans la formation du capital social des entreprises, ne seront pas toujours disposés à prendre en charge le coût des études de pré-investissement, à plus forte raison l'ingénierie.

59. Le projet n'a pas pu voir non plus que l'un des obstacles principaux du blocage des investissements industriels dans un pays qui a opté pour le socialisme était l'absence de promoteurs des projets. Nous avons déjà indiqué plus haut que le BDPI pourrait être cet organisme chargé de la promotion des projets.

III - RECOMMANDATIONS

60. Les recommandations formulées ci-dessous ont uniquement pour but de maximiser le rendement des experts en vue de déclencher à Madagascar un processus de développement industriel accéléré et spécifique aux conditions politiques et économiques prévalant dans ce pays.

61. Les recommandations visent à corriger les insuffisances et les carences décrites plus haut

1) - Proposition de nomination d'un directeur de projet malgache en vue de donner un leadership au projet et de l'intégrer aux institutions malgaches.

63. Nous avons proposé durant la réunion tripartite qu'un directeur de projet malgache soit désigné auprès duquel le chef de projet de l'ONUDI ne jouerait que le rôle de conseiller.

64. Nous estimons en effet que le directeur du Plan, à cause de ses multiples responsabilités, ne peut suivre l'exécution du projet. Nous avons écarté la formule de laisser au chef de projet de l'ONUDI la tâche de diriger le projet et de s'en référer au Directeur général du Plan pour prendre des décisions de dernier ressort, sans consulter ni le Chef des services industriels, ni le directeur de la programmation, ni le directeur de projet.

65. Cette formule a été cause d'absence de dialogue entre le projet et la Direction générale du Plan. Le directeur de projet malgache aura pour tâche première de déterminer le travail des experts, d'établir un planning de travail et d'en suivre l'exécution.

66. Parallèlement, il est proposé que des homologues compétents soient choisis pour profiter des bourses de stage de formation qui seront mises à la disposition du projet cette année.

67. Il est envisagé d'envoyer ces stagiaires à l'Institut de planification de Dakar. Leurs qualifications et expérience devront satisfaire aux exigences de l'Institut.

2) - Recommandation ayant trait à la création d'une Commission nationale d'industrialisation et de comités des agro-industries et des industries de base, en vue de coordonner le travail des experts avec celui des Ministères techniques et avec celui des organismes gouvernementaux impliqués dans le développement industriel.

69. La Commission nationale d'industrialisation devrait travailler à la détermination des stratégies et des politiques sectorielles. Elle devra assurer la mise en place des "task-force" qui devront préparer des projets spécifiques et mener à bien certaines activités essentielles au démarrage des projets.

70. Les comités d'agro-industries et d'industries de base auront chacun pour tâche de fixer les objectifs sectoriels en matière de développement agro-industriel et d'implantation d'industries de base. Ils détermineront les voies et moyens pour le développement des projets agro-industriels et d'industries de base, examineront les rapports des experts et préciseront les étapes successives devant conduire à la création de ces entreprises.

71. Ainsi, le projet pourra jouer le rôle de coordinateur tel qu'il est décrit dans le document de projet et les experts pourront établir les relations de travail avec les différents ministères pour mener à bien les études de faisabilité ainsi que les diverses activités se référant à la promotion des projets.

3) - Proposition en vue d'assurer la cohérence intérieure du programme de développement industriel.

a) Proposition de financer le voyage de M. Zachmann qui accompagnera un haut fonctionnaire malgache pour trouver des débouchés aux projets agro-industriels afin d'assurer leur démarrage immédiat. Le lancement immédiat des projets agro-industriels s'inscrit dans les priorités définies par la charte de la révolution socialiste malgache. Il est nécessaire de préciser encore une fois que M. Zachmann ne jouera que le rôle de conseiller auprès du haut fonctionnaire malgache qui assumera la responsabilité de la mission chargée de trouver des marchés extérieurs aux projets agro-industriels.

b) Adoption d'un programme prioritaire réaliste et concret. Nous estimons qu'il serait essentiel de sélectionner un certain nombre limité de projets industriels prioritaires, d'entreprendre leurs études de faisabilité et d'assurer leur promotion en coopération avec les autres ministères techniques. Nous n'estimons pas qu'il soit nécessaire de continuer à identifier des projets nouveaux alors que les projets déjà formulés n'accusent aucun progrès vers leur réalisation.-

c) Adoption d'une approche pratique en matière de préparation des études de faisabilité de projets-prioritaires. Le but de ces études est de faire en sorte qu'elles puissent servir à la confection de cahier des charges. Nous avons proposé que les experts en place, y compris M. Guichard, dont le contrat doit se terminer en juillet 1978 selon une décision de la Direction du Plan, effectuent des études de marché local afin de déterminer la capacité de production des industries tournées vers la satisfaction des besoins locaux.

73. Nous avons suggéré ensuite que ces experts puissent se rendre à Vienne pour rassembler les informations technologiques en se servant des études de faisabilité similaires existant à l'ONUDI ainsi qu'en prenant contact avec certains fabricants de matériels qui pourraient leur donner plus d'information sur le processus de production et certaines données techniques.

74. Proposition de mission d'évaluation et de programmation pour évaluer le travail qui a été déjà effectué, déterminer les tâches qui restent à faire et préparer un programme d'assistance qui soit orienté à la satisfaction des besoins d'industrialisation du pays.

75. Le travail de cette mission sera surtout axé sur la définition de l'assistance future de l'ONUDI. D'ores et déjà, nous avons souligné que l'assistance de l'ONUDI devrait s'orienter vers la promotion des projets spécifiques, la redéfinition des compétences du BDPI et le renforcement de ses services. Il a été souligné aussi la nécessité de mettre en place un fonds qui sera utilisé pour la préparation des études de pré-faisabilité et de pré-investissement complémentaires du fait que les investisseurs privés ne seront pas toujours prêts à prendre en charge ces dépenses.

76. Nous avons présenté ces recommandations au Directeur général du Plan au cours d'un rendez-vous qu'il a bien voulu nous accorder. Le Directeur général, tout en acceptant le principe de la mission d'évaluation, du voyage d'un haut fonctionnaire malgache accompagné de M. Zachmann et du voyage des experts à l'ONUDI et auprès des vendeurs d'équipement pour la confection des études de faisabilité, a indiqué que ces dépenses ne devraient pas être incluses dans le document de projet. Il a aussi souligné qu'en ce qui concerne l'extension du contrat de M. Guichard, c'était ce dernier lui-même qui avait affirmé qu'il n'était pas en mesure d'effectuer les études préliminaires sur les industries de base. Il a souligné que dans le budget du projet les fonds permettant de reconduire le contrat de M. Guichard n'étaient plus disponibles.

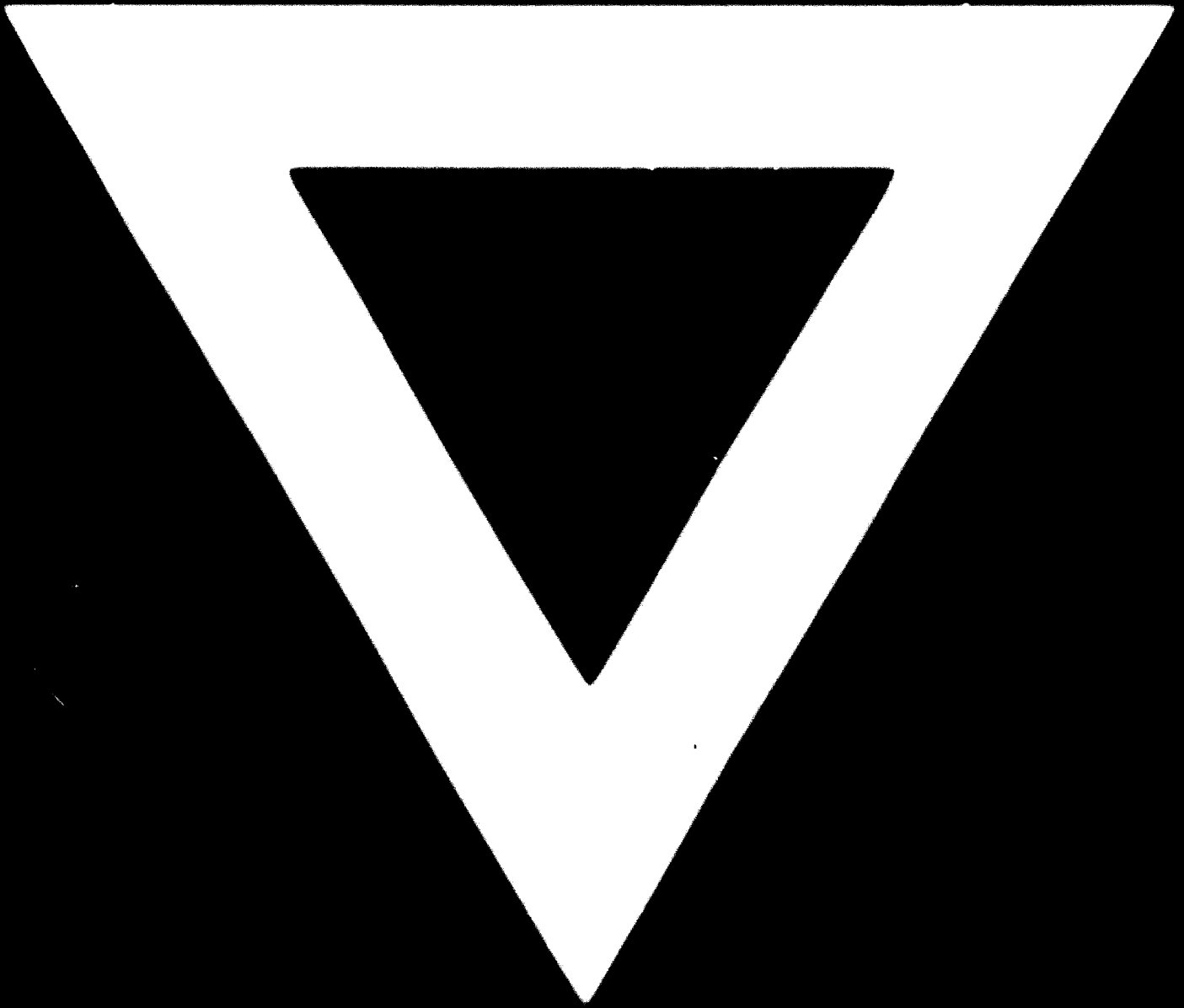
77. Nous avons fait la proposition d'examiner l'exercice budgétaire 1976-1977 afin de voir s'il n'y avait pas un surplus budgétaire qui n'aurait pas été dépensé l'année dernière.

78. Ce surplus pourrait être affecté aux quatre domaines suivants :

- le financement de la mission pour la recherche de débouchés aux projets agro-industriels;
- la confection des études de faisabilité de projets prioritaires;
- l'organisation de la mission d'évaluation
- le financement de l'extension du contrat de M. Guichard pour une période de six mois.

79. Puisque, selon nos investigations, 57 000 \$ restent encore non utilisés de l'exercice budgétaire précédent, nous estimons que cette somme est suffisante pour financer les activités décrites plus haut qui devraient rendre le projet plus opérationnel et l'assistance technique de l'ONUDI plus efficace.

C - 34



79.11.30