



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.

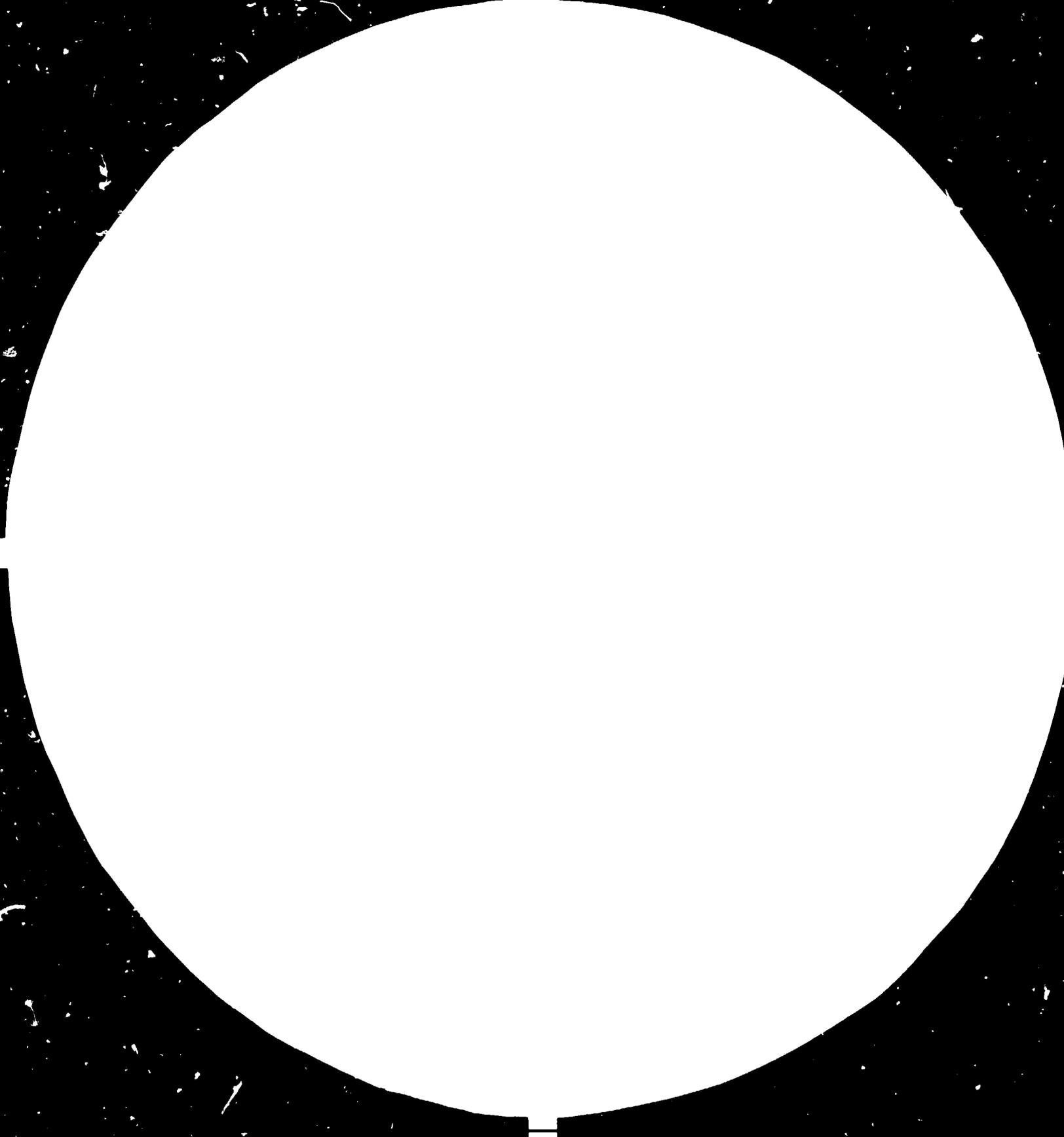
FAIR USE POLICY

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



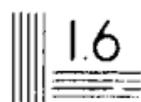
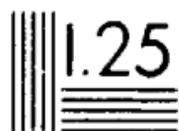


1.8 2.5

2.2



2.0



Microcopy Resolution Test Chart
1963 Edition
NBS MONOGRAPH 17-A
U.S. GOVERNMENT PRINTING OFFICE
WASHINGTON, D.C. 20540

13788

RAPPORT DE MISSION

EN

REPUBLIQUE DU RWANDA

(28 Mai - 2 Juin 1984)

par

Yves MESSIAN

Conseiller Interrégional
en Activités de Pré-Investissement

RP|INT|84|011

Section des Etudes de Faisabilité
Division des Opérations Industrielles

20 Juin 1984

1 - INTRODUCTION

Cette visite de six jours à Kigali était la première dans le cadre du poste "Assistance aux Pays les Moins Avancés pour les Activités de Pré-Investissement" créé en juillet 1983 au siège de l'ONUDI à Vienne, et s'est déroulée à l'occasion d'une mission d'ensemble dans plusieurs pays d'Afrique de l'Est.

2 - OBJET DE LA MISSION

- Prendre les premiers contacts avec les Ministères et Organismes financiers ou de développement concernés par les activités de pré-investissement.

- Evaluer les capacités nationales en matière d'identification, préparation et évaluation de projets, et identifier les problèmes et goulots d'étranglement dans ce domaine, ainsi que les besoins d'assistance, en particulier en matière de formation.

- Examiner les études de pré-investissement disponibles et donner des conseils sur leur achèvement ou leur mise à jour.

- Donner des conseils sur la méthodologie pour la préparation de projets industriels ainsi que sur le Modèle informatique d'analyse et d'évaluation de projets (COMFAR).

3 - ACTIVITES ET ELEMENTS RECUEILLIS DURANT LA MISSION

Des visites ont été effectuées dans différents Ministères, Organismes financiers et de promotion, et des réunions et discussions tenues avec leurs représentants sur leur situation présente et leurs activités dans le domaine des études de pré-investissement. Une évaluation a été faite des problèmes et difficultés ainsi que des besoins éventuels soit en assistance directe soit en matière de formation à l'identification, à la préparation et à l'évaluation de projets. Un certain nombre de projets industriels en cours d'étude ou figurant au programme d'études ont été passés en revue et discutés.

La mission, dont le programme de visites avait été soigneusement préparé par le Ministère du Plan, a bénéficié de l'intérêt personnel soutenu de M.le Ministre du Plan, M.A. Mulindangabo, qui a délégué deux de ses collaborateurs pour accompagner le Conseiller lors de ses divers entretiens. Le Conseiller a également bénéficié de l'amical soutien de M.F. Schwarzbeck, Assistant au Programme du PNUD, ainsi que du CTP et des experts du projet ONUDI DP/RWA/75/011 qui ont assuré ses déplacements.

Les conversations ont été, lors de chaque rencontre, amicales, ouvertes et fructueuses, et dans tous les entretiens un vif intérêt a été exprimé pour les activités de pré-investissement, et particulièrement en ce qui concerne la formation à la préparation et à l'évaluation de projets.

On trouvera ci-dessous un résumé des discussions et des principaux éléments recueillis.

Il faut noter préalablement qu'au mois de mars 1984 a eu lieu un remaniement ministériel qui d'une part a créé un Ministère de l'Industrie, des Mines et de l'Artisanat, à part entière; et d'autre part a décrit de façon très détaillée l'organigramme et les attributions de chaque Ministère.

3.1 - Ministère du Plan

3.1.1 - La nouvelle structure officielle du Ministère du Plan est la suivante:

- 1 - Secrétariat Général
- 2 - Direction Générale Planification
 - . Division Planification Macro-Economique
 - . Division Planification Régionale
 - Direction Synthèse des Stratégies
 - . Division Production
 - . Division Infrastructure Economique
 - . Division Administration et Services à la Collectivité
 - Direction Programmation des Investissements
 - . Division Programmation des Investissements Financiers
 - . Division Programmation des Investissements Humains

- Direction Evaluation
 - . Division Evaluation des Stratégies
 - . Division Evaluation des Programmes
- 3 - Direction Générale Préparation, Financement, Contrôle, Inspection et Evaluation des Projets
 - Bureau Fichier Central de Projets
 - Direction Préparation et Evaluation de Projets (1 Directeur)
 - . Division Développement Rural (1 cadre)
 - . Division Industrie, Eau, Energie (1 cadre)
 - . Division Infrastructure (0 cadre)
 - Direction Inspection et Contrôle des Projets
 - . Division Développement Rural
 - . Division Industrie, Eau, Energie
 - . Division Infrastructure
 - Direction de la Gestion Financière
 - . Division Gestion du Budget de Développement
 - . Division Gestion des Aides Extérieures
 - Direction de l'Elaboration Budgétaire
 - . Division Financement Externe
 - . Division Financement Interne
- 4 - Direction Générale des Statistiques (non détaillée ici)

Cette structure théorique est très ambitieuse et les effectifs insuffisants pour permettre à chaque Division ou Direction d'assumer les attributions qui lui sont imparties. En particulier la Direction Préparation et Evaluation des Projets n'a qu'un Directeur et deux chefs de Division. Les moyens d'étude sont donc pratiquement faibles.

Le Plan actuel couvre la période 1982-1986.

Le Ministre du Plan se montre très soucieux du fonctionnement de son Département, ainsi que des mécanismes administratifs concernant la promotion des investissements. Il aurait souhaité qu'avant la fin de la mission du Conseiller une réunion soit organisée pour discuter des voies et moyens d'améliorer la situation actuelle. Une telle réunion aurait nécessité une certaine préparation et n'a pu être tenue faute de temps.

Le Ministre, également préoccupé par la question de l'exploitation des ressources locales, souhaiterait que l'ONUDI étudie la possibilité de préparer des manuels fournissant des idées sur l'exploitation de toutes les possibilités de produits pouvant être obtenus à partir d'un produit de base donné. Un tel travail de base pourrait être utilisé par l'ensemble des pays en développement.

3.1.2 - Fonds d'Etudes

Un des principaux moyens du Ministère du Plan en matière d'études est constitué par le Fonds d'Etudes, qui fonctionne comme composante Assistance Technique d'un crédit IDA, dont le but est d'accroître le rôle du Plan dans la conception et la coordination des projets et dont l'objet est la préparation d'études de projets bancables.

Conçu à une époque où les bailleurs de fonds avaient de l'argent mais où l'on manquait de projets, le fonds est opérationnel depuis fin 1982. Son montant est de US\$ 4,5 millions étalés sur 4 ans.

En principe 35% des fonds sont prévus pour le développement rural
25% pour l'industrie
15% pour les infrastructures

Le Fonds est plutôt destiné aux projets du secteur public mais il n'y a pas d'exclusive contre les projets du secteur privé. Il peut financer études de pré-faisabilité comme études de faisabilité. Les requêtes sont présentées par les Ministères intéressés, qui doivent indiquer les termes de référence, le coût prévu de l'étude, les justifications, et les consultants proposés. Le Fonds d'Etudes aide les demandeurs à préparer les termes de référence.

Un Comité interministériel consultatif se réunit deux fois par an pour examiner les propositions d'étude puis le Ministre du Plan décide des projets à retenir. Ces projets sont ensuite soumis à la Banque Mondiale pour avis, puis soumis à la procédure d'appel d'offre et d'adjudication pour l'exécution de l'étude.

Le montant de l'étude, pour être pris en considération, doit être inférieur à US\$ 250 000. Le financement est un don et il n'y a pas de clause de remboursement.

Les critères d'appréciation sont principalement l'inscription à la programmation indicative du Plan ou en projet complémentaire, ainsi que son caractère prioritaire, et l'existence d'un bailleur de fonds pour l'investissement.

Les études financées jusqu'ici ont concerné:

- l'étude des zones industrielles de Kigali
- l'étude d'un complexe sucrier
- une étude de routes
- une étude de restructuration des quartiers spontanés
- une étude de marché de la Cofidi (agro-industrie: confitures).

Pour le programme 1984 le secteur énergie sera favorisé et le Ministère des Travaux Publics aura une grosse part. Le Ministère de l'Industrie fait, quant à lui, peu appel au Fonds.

Le Fonds d'Etudes comprend une composante formation en matière d'identification et préparation de projets, en mettant l'accent sur la formation sur place (séminaires de courte durée avec discussions de cas pratiques). Un Séminaire ONUDI de formation à la préparation et à l'évaluation de projets est considéré comme devant être intéressant.

Le problème majeur mentionné est la mauvaise qualité des études et des demandes de financement, qui trop souvent font la requête pour une étude technique mais sans justifications suffisantes en amont (ressources) ou en aval (marchés).

Un autre problème est le manque de coordination entre Ministères du Plan et de l'Industrie en ce qui concerne les investissements industriels. Un promoteur obtient d'abord du Ministère de l'Industrie l'autorisation d'installation puis s'adresse à la Banque Rwandaise de Développement (BRD) pour le montage financier. Et ce n'est souvent qu'ensuite que la Commission du Code des Investissements, qui compte des représentants des Ministères du Plan, des Finances, de l'Industrie, et de la BRD, se réunit. Le mécanisme administratif de promotion des investissements semble donc à revoir.

3.2 Ministère de l'Industrie, des Mines et de l'Artisanat

3.2.1 - Ministère proprement dit

Le Ministère de l'Industrie, des Mines et de l'Artisanat, qui faisait auparavant partie intégrante du Ministère de l'Economie et des Finances, est devenu un Ministère à part entière début 1984.

Son organigramme et ses descriptions de fonctions sont, comme dans le cas du Ministère du Plan, très ambitieux et hors de proportion avec les cadres disponibles. D'autre part cette description des attributions présente un certain nombre de chevauchements et mériterait d'être revue et clarifiée.

La nouvelle organisation du Ministère devrait être officiellement la suivante:

- 1 - Secrétariat Général (6 cadres)
- 2 - Direction Générale Industrie (12 cadres)
 - Direction Promotion Industrielle
 - . Division Technologie
 - . Division Promotion des Investissements Industriels
 - . Division Information et Documentation
 - Direction Agro-Industries
 - . Division Planification des Agro-Industries
 - . Division Entreprises Agro-Industrielles
 - . Division des Projets Agro-Industriels
 - Direction Projets Industriels Divers
 - . Division Etude des Projets Industriels Divers
 - . Division Assistance aux Projets Industriels Divers
- 3 - Direction Générale Artisanat et Petites et Moyennes Entreprises
 - . Bureau Information et Documentation
 - . Bureau Prospection des Investissements
 - Direction Promotion
 - . Division Etudes
 - . Division Commercialisation
 - . Division Encadrement
- 4 - Direction Générale Mines et Géologie (17 cadres)
 - Direction Recherches Géologiques et Minières (3 Divisions et 11 Bureaux)
 - Direction Mines et Carrières (3 Divisions)
 - Direction Production et Inspection (2 Divisions)
- 5 - Direction Générale Evaluation (5 cadres)
 - Direction de la Politique Industrielle, Minière et Artisanale (2 Divisions)
 - Direction Evaluation des Entreprises et des Projets (2 Divisions)

En pratique cette structure récente est encore en cours de mise en place, l'organisation n'est pas encore assise et il en résulte un certain flottement dans le fonctionnement du Ministère.

La Direction Générale de l'Industrie, qui emploie 12 cadres, est assistée depuis 1978 par un projet ONUDI, DP/RWA/75/011 qui comprend actuellement 3 experts. Ce projet est considéré comme faisant du très bon travail mais l'équipe serait trop réduite.

Le problème principal de la Direction est le manque d'idées de projets et le besoin d'études, les promoteurs s'adressant au Ministère pour leur demander idées de projets puis études. Le Ministère souhaiterait la création d'un Fonds d'Etudes spécial, à sa disposition. Il est peu fait appel au Fonds d'Etudes du Ministère du Plan car ce dernier est jugé comme ne répondant pas exactement à leurs besoins, qui concernent en grande partie des études pour promoteurs privés.

La Direction se montre très intéressée par le Modèle Informatique COMFAR d'analyse et d'évaluation des projets.

Elle se montre également très intéressée par un Séminaire de formation à la préparation et à l'évaluation de projets.

3.2.2 - Projet ONUDI DP/RWA/75/011 - Assistance à la Promotion Industrielle

Ce projet ONUDI assiste la Direction Générale de l'Industrie depuis 1978 mais n'a pris quelque consistance que depuis 1983. L'équipe comprend actuellement trois experts:

- un Conseiller Technique Principal, Economiste Industriel
- un Conseiller en Gestion
- un Conseiller en Commercialisation.

Les principales activités du Projet concernent:

- l'étude de projets industriels
- l'assistance à l'Administration (support institutionnel)
- l'assistance aux promoteurs pour le lancement de leurs projets.

Il est estimé qu'il y a actuellement davantage de promoteurs potentiels que d'idées de projets, et l'équipe n'a pas le temps actuellement de se consacrer à l'identification d'idées nouvelles. L'essentiel du temps est consacré aux contacts avec les promoteurs privés, et l'assistance qui leur est donnée pour l'étude et la promotion de leurs projets.

Bien que la mission du Conseiller n'ait eu d'aucune manière à évaluer le Projet, il a pu constater que l'équipe travaille sérieusement et sans faire de bruit, et la qualité de certaines études examinées a paru bonne. Le Projet a également préparé certains documents de formation, en particulier un Manuel de préparation d'études de faisabilité.

On peut toutefois regretter que ce travail soit trop discret et pas assez largement diffusé, et que la coopération du Projet ne s'étende pas, au delà des limites du Ministère de l'Industrie, aux autres Ministères et organismes de développement.

Les problèmes rencontrés par les promoteurs pour le lancement de leurs idées concernent :

- le manque de capitaux propres (pour des projets d'un coût minimum de 15 - 20 millions FRw, nécessité de disposer de 4-5 millions)
- le manque de personnel qualifié (ouvriers qualifiés, maîtrise)
- les difficultés propres au pays (manque de ressources naturelles, enclavement, étroitesse du marché).

Le Fonds d'Etude finance actuellement deux études :

- Parcs industriels de Kigali (5 Ha pour le développement de petites zones industrielles)
- Complexe agro-sucrier.

Il n'est pas fait plus appel au Fonds, car ce qui est considéré comme manquant le plus sont les idées et les fonds propres.

Il y aurait à Kigali deux personnes privées à même de faire des études pour les promoteurs.

Au niveau des entreprises existantes un problème se pose à propos des entreprises publiques qui seraient insuffisamment gérées et auraient des résultats négatifs tandis que les entreprises privées marcheraient mieux.

Sur le plan institutionnel, la coopération est insuffisante entre les différents Ministères et organismes impliqués dans le développement industriel, et la coordination doit être renforcée sous peine de blocage de ce développement.

3.3 Ministère des Finances et de l'Economie

Ce Ministère comprend deux sous-Départements bien distincts:

- le Secrétariat Général Finances
- le Secrétariat Général Economie.

3.3.1 - Secrétariat Général Finances

Il couvre cinq Directions Générales:

- Direction Générale des Impôts
- Direction Générale des Douanes
- Direction Générale du Budget
- Direction Générale de la Comptabilité Publique
- Direction Générale de l'Inspection Générale des Finances

3.3.2 - Secrétariat Général à l'Economie

Il comprend deux Directions Générales

- la Direction Générale du Commerce
- la Direction Générale de la Politique Economique
 - . Direction de la Politique Macro-Economique
 - . Direction de la Politique Sectorielle

La Direction Générale de la Politique Economique a à traiter de la politique d'investissement public et privé, mais n'intervient pas dans l'analyse micro-économique des projets. La politique d'investissement de l'Etat consiste à ne pas se substituer aux activités privées et à promouvoir l'industrie en jouant le rôle de catalyseur. L'Etat hésite de plus en plus à lancer des entreprises à 100% étatiques. Déjà de nombreux Offices Publics existent (une quinzaine: Thé, Pyrèthre, vin de Banane, etc...).

Il existe aussi un Département du Portefeuille des Entreprises Etatiques et Sociétés Mixtes.

Le Ministère a à définir certains principes d'évaluation de projets, d'un point de vue économique, et estime que certaines études sont mal préparées.

La priorité accordée à l'industrie devrait être précisée.

Un problème important se pose au niveau des potentialités d'investissement, et le pays a besoin de sources d'inspiration:

- ignorance des potentialités sur le plan des ressources
- ignorance des potentialités sur le plan technique

Il faudrait donc procéder à un inventaire détaillé des ressources locales.

Il faudrait également s'attaquer au problème des techniques appropriées (miniaturisation). Il est d'ailleurs jugé qu'au Rwanda l'avenir serait pour les PME, comme le montre l'exemple des asiatiques dans ce domaine.

Le Rwanda manque de dossiers bancables. Il manque également de techniciens habilités à identifier des projets et faire des études. L'assistance internationale devrait accroître son effort visant à la formation de cadres nationaux dans ce domaine. Un séminaire de formation à la préparation et à l'évaluation de projets serait donc considéré comme utile, à condition de ne pas être trop long.

Un certain nombre de projets industriels identifiés apparaissent comme risqués, et il y aurait besoin d'un Fonds pour le financement de projets pilotes (par exemple compactage de papyrus).

Autant le fonctionnement des entreprises privées est considéré comme satisfaisant, autant celui des entreprises publiques est jugé déficient.

Le manque de coopération entre Ministères est ici aussi regretté. La Commission Consultative des Investissements, qui existe, n'est pas constituée de façon formelle, et bien que le Conseil de Gouvernement décide théoriquement, la décision d'investissement est souvent revendiquée en pratique à la fois par le Ministre de l'Industrie et le Ministre des Finances et de l'Economie.

3.4 Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et des Forêts

Comme les autres Ministères, le Ministère de l'Agriculture a récemment subi une modification de sa structure, qui est théoriquement la suivante:

- Secrétariat Général
- Direction Générale Elevage
- Direction Générale Production Agricole

- Direction Génie Rural et Conservation des Sols
- Direction Générale Forêts.

Le Secrétariat Général comprend théoriquement 2 Directions:

- la Direction Etudes et Planification (sans Directeur ni cadres)
- la Direction Contrôle et Evaluation (avec 4 cadres).

Ces deux Directions résultent de la scission de l'ancienne Division Etudes et Projets. Mais de même que pour d'autres Ministères, la nouvelle organisation n'est pratiquement pas encore en place. Il y a un grave problème de personnel, et les moyens sont très faibles.

La Direction Etudes et Planification devrait avoir, entre autres attributions:

- la planification du secteur agricole et du développement rural
- l'identification de nouveaux projets
- les études de projets agricoles

La Direction Contrôle et Evaluation est supposée couvrir:

- l'élaboration de techniques et méthodes de contrôle et d'évaluation des projets
 - l'organisation du contrôle et de l'évaluation des projets en cours
 - l'étude et l'analyse des contraintes et problèmes rencontrés par les projets,
- etc. ...

En pratique cette Direction continue à jouer le rôle de l'ancienne Division Etudes et Projets, et s'occupe à la fois des études et du suivi.

Un problème se pose en ce qui concerne la délimitation de responsabilités entre Ministères de l'Agriculture et de l'Industrie pour les projets agro-industriels.

Les cultures vivrières principales au Rwanda sont les haricots, le maïs, le mil, le sorgho, le manioc et la patate douce. Des possibilités de développement existent pour le blé, l'orge, le riz, la pomme de terre, les cultures fruitières et maraichères.

Les principaux projets en cours d'étude sont des projets purement agricoles tels que des projets de développement rural et développement rural intégré, projets de développement communaux, projets de culture du froment ou du maïs, etc....

Quelques projets agro-industriels ont été identifiés et sont en cours d'étude:

- Usine d'aliments pour bétail
- Laiterie polyvalente de Kigali
- Complexe sucrier de la basse vallée de la Kagera
- Etudes pour les énergies de substitution (déchets agricoles).

Il est estimé que le pays n'a pas toujours le libre choix de ses projets d'investissement, car il subit une certaine pression des donateurs d'aide. Si bien que la planification est partiellement tributaire de l'assistance étrangère.

3.5 Ministère des Travaux Publics et de l'Energie

Ce Ministère comprend les grandes directions suivantes:

- Secrétariat Général
- Direction Générale Bâtiments Civils, Urbanisme et Habitat
- Direction Générale Ponts et Chaussées
- Direction Générale Energie
- Direction Générale Eau

3.5.1 - Direction Générale Bâtiments Civils, Urbanisme et Habitat

La Direction de l'Habitat, responsable de la programmation dans la politique de l'habitat, s'intéresse dans le domaine industriel aux projets concernant les matériaux de construction. Les projets suivis concernent:

- une cimenterie
- la fabrication de briques (briqueteries artisanales et encadrement des artisans)
- la fabrication de matériaux pour toitures (tuiles)
- la production de plafonds en papyrus.

La Direction étudie les conséquences sur l'industrie des programmes de logements (programme de 3 000 logements pour la structuration des quartiers spontanés), par exemple les possibilités de fabrication de sanitaire.

Elle suit aussi les problèmes d'environnement et est intéressée par le traitement des matériaux putrescibles pour obtenir de la fumure. Un avant-projet sera disponible sous peu et la Direction souhaiterait une assistance de l'ONUDI pour effectuer une étude de faisabilité.

3.5.2 - Direction Générale de l'Energie

L'alimentation électrique au Rwanda est à 90% d'origine hydro-électrique. Il y a 25 MW d'installés, dont 12-13 seraient consommés en pointe.

La Direction étudie des projets de création d'énergies nouvelles ou d'économies d'énergie, pour économiser le moyen énergétique traditionnel qui est le bois dont la trop grande consommation provoque de nombreux problèmes d'environnement. Les études portent sur:

- Etude de faisabilité pour compacter le papyrus et faire des briquettes combustibles. Il y a un problème technique pour le compactage.
- Exploitation de la tourbe: les termes de référence ont été préparés pour une étude de faisabilité qui serait financée par le Fonds d'Etudes (une firme finlandaise ferait l'étude).
- Exploitation du gaz méthane du Lac Kivu: jusqu'ici 5 000 m³ | jour sont pompés pour les besoins de la brasserie Bralirwa. On pourrait quadrupler la production actuelle, jusqu'à 20 000 m³ | jour (une étude de faisabilité a déjà été réalisée) pour approvisionner les usines à thé.

Il y a aussi un projet d'installation de pipeline pour l'alimentation en gaz domestique.

Une autre possibilité concerne l'établissement d'une centrale thermique à caractère pilote.

Enfin certaines études portent sur la fabrication de méthanol pour l'alimentation des véhicules.

- Amélioration des centres de cuisson traditionnels en milieu rural: l'étude, financée par le Fonds d'Etudes, porte sur la conception de nouveaux modèles de cuisinières à rendement énergétique amélioré.
- Production d'appareils utilisateurs d'énergies renouvelables: chauffe-eaux solaires, cellules photo-voltaïques, biogaz.

La Direction Générale de l'Energie a des moyens d'étude limités et s'appuie sur le Centre d'Etudes de l'Université du Rwanda. Elle a un besoin de renfort institutionnel et serait intéressée à faire appel à l'ONUDI et autres organisations d'assistance.

3.6 Banque Nationale du Rwanda (BNR) Département des Etudes et Statistiques

La BNR constitue la Banque Centrale du Rwanda et détermine la politique monétaire du pays. Le Département Etudes et Statistiques, qui emploie 26 personnes, est organisé de la manière suivante:

- Service Documentation (Bibliothèque) qui émet une publication trimestrielle

- Service Analyse et Statistiques Monétaires et Financières
 - . Section Monnaie et Crédit
 - . Section Finances Publiques
- Service Statistiques Générales
 - . Section Prix, Emplois, Salaires
 - . Section Production et Statistiques diverses
- Service Etudes Economiques

Le Département ne s'occupe pas d'études de projets.

Le Rwanda connaît un déficit budgétaire. La balance des paiements est également déficitaire. (2 Milliards de FRw en 1983). Il n'y a toutefois pas de contingentement des importations, un contrôle étant toutefois effectué au delà d'un certain montant (contrôle par la Société Générale de Surveillance, suisse).

Les importations concernent:

- . les biens de consommation pour 57%
- . les biens d'équipement pour 22,6%
- . les biens d'approvisionnement pour 17%
- . les importations temporaires pour 3.4%.

L'inflation est actuellement inférieure à 10%.

La demande de crédit est considérée comme faible, par manque de projets bancables. Il n'y a pas de secteur particulièrement favorisé dans l'attribution des crédits. Un Fonds Spécial de Garantie a été créé il y a quelque temps, cogéré par la BNR et une Commission Spéciale.

Les taux d'intérêt pour le secteur industriel sont:

- . crédits agréés par la Banque: 11% maximum
- . autres crédits: 14%

Une préoccupation du Département est le manque de données statistiques.

3.7 Banque Rwandaise de Développement (BRD)

La Banque Rwandaise de Développement, créée par Décret en 1967, n'est devenue opérationnelle qu'en 1969.

Son capital actuel, de 1,120 Milliards FRw est détenu à

- 55% par l'Etat Rwandais
- 45% par des tiers divers (Etat Belge, CCCE, DEG) et des actionnaires privés.

La Banque emploie 85 personnes réparties dans la structure suivante:

- Département Investissements:
 - Service Petites et Moyennes Entreprises

- Servic Grands Projets
- Service Contrôle et Assistance aux Entreprises
- Bureau d'Identification de Projets (créé en 1983 et pas encore opérationnel)
- Service Etudes et Développement (dépendant du Directeur Général)
- Département Financier (gestion des ressources de la Banque)
 - Service Comptabilité
 - Service Budget-Trésorerie
 - Service Crédits et Recouvrement
- Service Administratif
- Service Juridique

Le Département Investissements et le Service Etudes emploient à eux deux 25 personnes. Le Service Etudes et Développement s'occupe des projets agricoles et industriels; il devrait faire des études globales et sectorielles pour orienter la Banque, et préparer des programmes de promotion agricole et industrielle.

Les cadres sont très jeunes (4 ans d'expérience maximum) et en majorité économistes sauf quelques agronomes. La BRD bénéficie d'une assistance technique allemande et recevra prochainement une assistance technique belge.

Elle reçoit des lignes de crédit de la Banque Mondiale, de la Banque Européenne d'Investissements, de la CKW, et est en négociations avec la BAD.

Elle intervient principalement par l'octroi de prêts mais peut prendre des participations minoritaires dans des entreprises (une dizaine de participations actuellement).

Le financement, limité supérieurement à 20% des fonds propres de la Banque (1,5 Md FRw) peut atteindre:

- 80% pour des petits projets inférieurs à 15 Millions FRw
- 65% pour des projets inférieurs à 75 Millions FRw
- 50% pour des projets supérieurs à 75 Millions FRw
- 100% pour des projets d'extension.

La part de l'industrie dans les en-cours serait supérieure à 50%.

Les banques commerciales font également des prêts à moyen terme mais attendent en général que le projet démarre pour s'y intéresser.

En principe le promoteur devrait approcher la Banque avec un projet. En pratique, la BRD fait des études d'identification de projets, et les agents aident le promoteur à faire son étude, et s'emploient en même temps à le former. Le Bureau National d'Etudes de Projets (BUNEP) et le Service de Promotion Industrielle (Ministère de l'Industrie) fournissent également des études. La Banque demande généralement que le promoteur ait un partenaire technique associé.

Il n'est pas fait en principe appel à des consultants techniques.

La BRD estime pouvoir traiter de 30 à 60 projets par an.

Les projets actuellement en cours d'étude portent sur:

- Minoterie
- Piles sèches
- Papier
- Textiles
- Concentré de tomates
- Profilés
- Briqueterie Industrielle
- Pâte dentifrice

Le taux d'échec est considéré comme faible dans les participations. Dans les prêts le taux d'impayés 1983 était de 30%, (ramené à 17% si l'on considère les paiements intervenus dans le trimestre suivant l'échéance).

Les problèmes et difficultés de la Banque concernent:

- 1 - La difficulté à trouver des promoteurs compétents; la BRD ne peut s'intéresser qu'à des projets avec promoteur, et ceux-ci ont besoin d'être formés;
- 2 - le manque de personnel local qualifié, les collaborateurs ayant une expérience limitée; la Banque serait très intéressée par un Séminaire de formation à la préparation de projets.
- 3 - le manque de techniciens spécialisés dans le domaine industriel, pour traiter de l'aspect technique des projets; la BRD souhaite la création d'un embryon de Centre de Recherches Techniques.

3.8 Bureau National d'Etudes de Projets (BUNEP)

Le Bureau National d'Etudes de Projets est un établissement public, créé en décembre 1978 et devenu opérationnel en 1979. Son Conseil d'Administration comprend des représentants des Ministères du Plan, des Finances et Economie, des Travaux Publics, de l'Agriculture et de la Fonction Publique.

Ses statuts prévoient des activités dans tous les domaines d'études possibles.

Les études sont effectuées à la fois pour le compte du Gouvernement ou du secteur privé, et les travaux sont facturés. Le principal client est toutefois l'Etat. Bien que le BUNEP essaie de s'autofinancer il doit encore recevoir des subventions de l'Etat pour équilibrer ses comptes.

L'effectif comprend 20 ingénieurs et économistes.

Outre les services administratifs et financiers, il y a deux services d'études:

- le Service des Etudes Economiques et Sociales: avec 3 économistes et un statisticien, et qui s'occupe des études de marchés, études de faisabilité, études de planification;
- le Service des Etudes Techniques, qui comprend
 - une Section Infrastructure, avec 6 ingénieurs et 1 architecte
 - une Section Développement Agricole, avec 5 ingénieurs agronomes
 - une Section Etudes Industrielles, avec un seul cadre, et pas encore bien développée.

Le BUNEP reçoit une assistance du PNUD avec 3 experts, un Economiste en Développement Agricole, un Economiste en Infrastructures et un Economiste Industriel, attendu. Il recherche d'autres assistances et souhaiterait une assistance de l'ONUDI en experts, pour renforcer sa section Etudes Industrielles.

Les études sont menées par des équipes pluridisciplinaires. Il est parfois fait appel à des compétences locales. On fait aussi des associations momentanées avec des bureaux d'étude étrangers.

Les Cellules d'étude des Ministères clients préparent les termes de référence et le cahier des charges des études et s'adressent au BUNEP pour vérifier s'il est capable de réaliser les études (charge de travail et capacité technique). En principe les études se font sur appel d'offres, et le BUNEP présente ses soumissions dans des conditions compétitives, comme les autres bureaux d'études. Mais souvent il est passé un marché de gré à gré; il y a en particulier une possibilité de négociation gré à gré avec le Fonds d'Etudes.

Le BUNEP a actuellement trois études en cours:

- étude d'infrastructures
- étude de réhabilitation de l'Office du vin de Banane (OVIBAR)
- étude de planification du secteur transports

D'autres études étaient en négociation fin mai, dont 3 considérées comme devant aboutir.

Le BUNEP estime que le Fonds d'Etudes est insuffisant et qu'il y a un besoin de fonds d'études supplémentaires.

Les problèmes du BUNEP sont:

- la difficulté à programmer les activités et les négociations et à boucler le budget, d'où un difficile équilibre financier;
- le manque d'expérience du personnel, jeune et qui a besoin d'une formation supplémentaire; la formation d'agents dans le domaine industriel est souhaitée;
- le statut du personnel qui est fonctionnaire et peut être enlevé au BUNEP après formation.

Le BUNEP, qui est le seul bureau d'études local relativement important, et qui a peu d'activités dans le domaine industriel, mérite d'être encouragé et épaulé.

3.9 Représentation de la Banque Mondiale

La Banque Mondiale accorde des lignes de crédit (3e ligne de Crédit) à la Banque Rwandaise de Développement, qui est jugée devoir être associée davantage aux projets d'étude et à la planification de ces projets.

La Banque a récemment préparé une revue du secteur industriel, qui doit paraître prochainement, ainsi qu'une enquête sur les PME. Elle est prudente en matière de promotion industrielle et de préparation de projets; les emplois créés dans l'industrie sont jugés très chers (US\$ 25 000 à 40 000 par emploi). Il lui semble particulièrement important de définir une politique industrielle.

Les nouvelles structures et définitions de fonctions des différents Ministères, et en particulier ceux du Plan et de l'Industrie, sont jugés trop ambitieuses et difficilement applicables en pratique.

Les nombreux Offices publics sont considérés comme posant des problèmes, du point de vue de leur statut, de leur gestion et par conséquent de leurs incidences budgétaires.

4 - CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

- 4.1 - Bien que la situation économique du Rwanda soit difficile, ce qui vient d'entraîner un tour de vis fiscal sévère, il faut néanmoins constater que jusqu'ici, et compte tenu des facteurs défavorables qui l'affectent (manque de ressources naturelles, étroitesse du marché, enclavement et éloignement des ports et des marchés) le Rwanda a su relativement tirer son épingle du jeu, particulièrement quand on considère la situation économique très délicate de nombreux autres pays africains qui bénéficiaient pourtant au départ de plus d'atouts.
- 4.2 - Néanmoins les nouvelles mesures sévères de taxation des importations et d'augmentation de la taxation directe pourraient entraîner dans le domaine industriel la mise en difficulté de beaucoup d'entreprises et même la fermeture de certaines.
- 4.3 - Une nouvelle structure très détaillée a récemment été décidée pour tous les Ministères, avec des définitions de fonctions très détaillées et des attributions très étendues. Cette structure telle que décrite paraît trop ambitieuse et incompatible avec les moyens humains existants, et devrait être difficilement opérationnelle dans la pratique.
- Il semble donc nécessaire d'alléger, simplifier, rationaliser cette nouvelle structure, afin de rendre chaque Ministère, plus opérationnel et plus efficace. Il est en particulier important de préciser les responsabilités et d'éviter les chevauchements.
- Il est donc recommandé, soit au Ministère du Plan qu'au Ministère de l'Industrie, d'étudier et de mettre en place une structure transitoire simplifiée tenant compte des moyens humains disponibles et assurant le maximum d'efficacité.
- 4.4 - La coopération et la coordination entre Ministères ou organismes intéressés semblent insuffisantes en ce qui concerne l'étude et la promotion des projets industriels, et ceci est préjudiciable au développement industriel du Rwanda.

Il est primordial que les divers intéressés (planificateurs, organismes d'études, organismes financiers, autorités de contrôle) soient associés dès le début des études de projets et qu'il n'y ait pas de cloisonnements.

Cette bonne coopération et bonne coordination doivent d'abord résulter d'une volonté politique sans laquelle rien ne réussira. Elle doivent se matérialiser par des habitudes de prises de contacts systématiques entre intéressés dès l'identification et l'étude des projets, ainsi que par la mise en bon fonctionnement des divers Commissions interministérielles existantes.

4.5 - L'industrialisation au Rwanda est difficile compte tenu du manque de ressources naturelles, de l'étroitesse de marché, de l'enclavement (coûts et délais de transport) et du manque de compétences particulières; ce qui donne au pays fort peu d'avantages comparatifs.

Cette difficulté se traduit par le manque actuel d'idées de projets et nécessite un effort de réflexion sérieux.

Il est recommandé d'effectuer une étude approfondie d'identification de projets industriels. Cette étude spécifique, qui pourrait être d'une durée de 6 mois, se baserait sur l'inventaire des ressources locales, l'analyse de la Consommation et du marché intérieur, l'étude des réalisations de pays comparables, l'analyse des possibilités de certains marchés extérieurs.

Une autre approche à étudier pour le développement industriel consisterait en une politique volontariste d'acquisition systématique de certaines technologies et de création de certaines compétences, afin de créer en quelques années les avantages comparatifs qui manquent à l'heure actuelle.

De manière plus générale l'identification de projets devrait être considérée comme un processus permanent d'étude, les conditions économiques changeantes (facteurs de production ou facteurs de ventes) faisant qu'un projet qui n'était pas rentable à un moment donné pourra le devenir un an plus tard, et inversement un projet envisagé perdre sa justification.

4.6 - Pour un pays comme le Rwanda se pose un grave problème technologique: le pays ne dispose pas de suffisamment de compétences technologiques ce qui entraîne une certaine faiblesse pour l'aspect technique des projets, une grande dépendance vis à vis des fournisseurs d'équipement étrangers par suite de l'incapacité à discuter avec eux des besoins réels du pays.

Il y aurait donc nécessité, premièrement d'un renforcement de la capacité technique par la formation de davantage de cadres techniques, et la revalorisation des fonctions techniques; et deuxièmement d'envisager les moyens de créer une "Force Technique" qui servirait d'appui pour tous les problèmes de choix de technologie et d'équipements.

Il semble difficile au Rwanda de faire cavalier seul dans ce domaine, et une concentration et une coopération avec d'autres pays semble indispensable. Le rôle d'une organisation comme l'ONUDI devrait être important dans ce domaine, et le Gouvernement pourrait demander à l'ONUDI de renforcer son action de soutien spécifique aux pays en développement pour le choix de leurs technologies.

Parallèlement à cette action globaliste, le Rwanda devrait mettre sur pied une Commission Technique qui pourrait réfléchir aux recommandations plus pratiques à mettre en oeuvre progressivement.

4.7 - En dehors d'une requête pour une étude de faisabilité sur le traitement des déchets putrescibles, présentée par le Ministère des Travaux Publics, il n'a été relevé aucune requête d'étude, par suite du manque d'idées de projets.

4.8 - Il semble que dans le passé on ait installé un certain nombre d'usines surdimensionnées et surcapacitaires, qui auraient un taux d'utilisation faible. Il y a donc probablement eu des insuffisances au niveau des études ou de la prise de décision. Il est donc nécessaire de faire preuve de plus de prudence dans les décisions d'investissements, surtout pour les investissements importants, de renforcer la préparation et l'évaluation des projets, et également d'affermir le mécanisme de prise de décision.

- 4.9. - Compte tenu des risques et de la difficulté de gestion d'entreprises plus importantes, il semble recommandable de baser l'industrialisation du Rwanda sur le développement des petites entreprises et celui de l'artisanat (pépinière d'entrepreneurs). Les investissements sont moins onéreux par emploi créé, les équipements souvent moins sophistiqués et plus souples, la gestion plus souple et les risques sont divisés. Ces entreprises se prêtent également mieux au développement d'entrepreneurs et gestionnaires locaux.
- 4.10 - Un gros effort de formation est nécessaire à trois niveaux:
- formation à la préparation et l'évaluation de projets
 - formation des cadres à la gestion industrielle
 - formation des ouvriers et de la maîtrise.
- Mais une condition essentielle est la motivation des cadres formés. Sans une motivation personnelle suffisante, il n'y a pas de formation valable.
- En particulier un gros intérêt a été démontré pour un Séminaire de formation à la préparation de projets industriels et il est recommandé au Gouvernement de présenter une requête à l'ONUDI pour un tel Séminaire.
- 4.11 - En ce qui concerne le Projet ONUDI DP/RWA/75/011, Assistance à la Promotion Industrielle, il semble qu'il fasse un bon et sérieux travail de fond, mais qu'il ne le fasse pas assez connaître. Ce projet ONUDI devrait être considéré comme étant au service du développement industriel du pays et non au service exclusif d'un Ministère, et son rôle et son assistance devraient être élargis à d'autres Ministères ou organismes. Il semble qu'il faille élargir ou supprimer les cloisons qui enserrant l'activité actuelle de ce projet.
- Il devrait également être plus impliqué dans la formation à la préparation de projets, et de petits séminaires pourraient être envisagés à l'attention de cadres administratifs ou d'entrepreneurs.
- 4.12 - Le Conseiller Interrégional reste à la disposition du Gouvernement du Rwanda pour une visite ultérieure et afin de traiter de toute question dans le domaine du pré-investissement, si les autorités en manifestent l'intérêt et lui en expriment la demande.

ANNEXE - RWANDA - LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Bureau du PNUD

- M.M. Gautier, Représentant-Résident Adjoint
- M.F. Schwarzbeck, Chargé de Programme

Ministère du Plan

- M.A. Mulindangabo, Ministre du Plan
- M. Nsengimana, Directeur de la Préparation et Evaluation des Projets
- M. Celestin, Chef de Division, Directeur des Projets
- M.F. Nkunduwera, Chef de la Division Industrie - Eau - Energie, Direction des Projets
- M. Habimana, Chef de la Division Financement Externe, Direction de l'Elaboration Budgétaire
- M. Toyi, Chef de la Division de Planification Macro-Economique
- M.P. Delpiano, Conseiller Technique Principal Banque Mondiale|PNUD

Ministère de l'Industrie, des Mines et de l'Artisanat

- M.P. Musangamfura, Directeur Général de l'Industrie
- M.C. Nyamwigendahó, Directeur de la Promotion Industrielle (actuellement détaché au Bureau de Promotion des Investissements de l'ONUDI à Paris)
- M.C. Karangwa, Directeur Général de l'Evaluation
- M.J. Mburanumwe, Directeur de la Politique Industrielle, Minière et Artisanale
- M.P. Niyibizi, Directeur de l'Evaluation des Entreprises et des Projets
- M.L. Russon, Conseiller Technique Principal ONUDI DP|RWA|75|011
- M.R. Caudal, Conseiller ONUDI en Gestion
- M.P. Nugawela, Conseiller Commercial ONUDI

Ministères des Finances et de l'Economie

- M.M. Ayirwanda, Secrétaire Général de l'Economie
- M. le Directeur Général de la Politique Economique
- M. Schindler, Conseiller Technique

Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et des Forêts

- M.M. Bigaya, Directeur du Contrôle et de l'Evaluation des Projets
- M. Doons, Conseiller Technique

Ministère des Travaux Publics et de l'Energie

- M.E. Nyungura, Directeur Général de l'Energie
- M.J. Nkusi, Directeur de l'Habitat

Banque Nationale du Rwanda

- M. G. Niyitegeka, Directeur des Etudes et Statistiques

Banque Rwandaise de Développement

- M.C. Mugaragu, Directeur Général

Bureau National d'Etudes de Projets

- M. J.B. Balinda, Directeur Général

Représentation de la Banque Mondiale

- M.J. Doyen, Représentant

Distribution:

M.M. Carré
Hacini
Ionescu
Tandon
Veltze-Michel
Gouri
Vassiliev
Becker-Boost
Hamdy
Latortue
Nanjundan
Ndam
Bah
Bauduy, SIDFA, Kinshasa
Library
Registry

