



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50<sup>th</sup> 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.

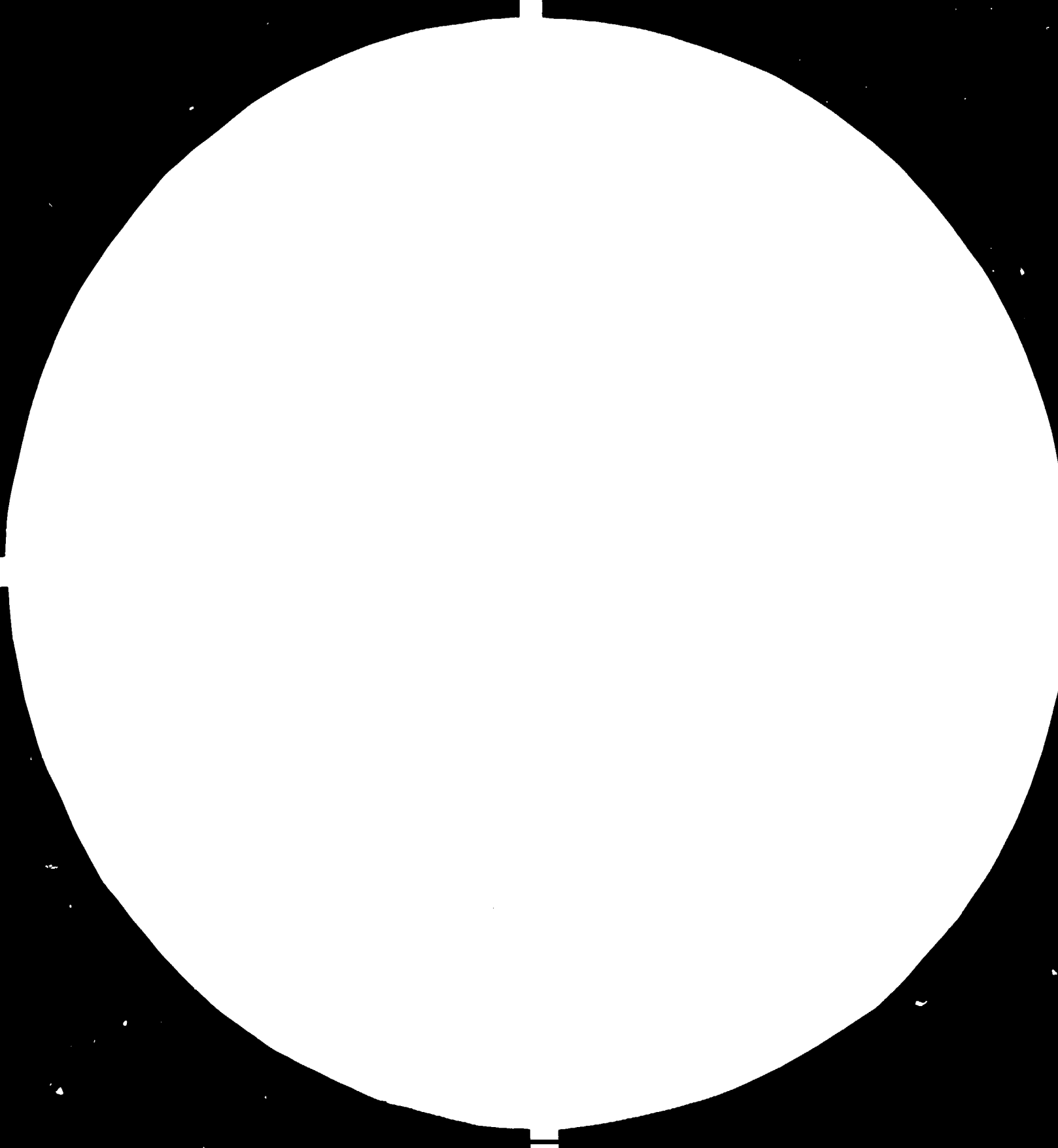
## FAIR USE POLICY

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](mailto:publications@unido.org) for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at [www.unido.org](http://www.unido.org)





MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART

NATIONAL BUREAU OF STANDARDS  
STANDARD REFERENCE MATERIAL 1010  
ANALYTICAL TEST CHART #2

14078

Distr. RESTREINTE

UNIDO/PC/R.9

3 août 1984

ORGANISATION DES NATIONS UNIES  
POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL

FRANCAIS

---

Rwanda.

ASSISTANCE A LA PROMOTION INDUSTRIELLE.

DP/RWA/75/011

RWANDA

Rapport de la mission d'évaluation du projet

Etabli en coopération avec le Gouvernement rwandais,  
le Programme des Nations Unies pour le développement et  
l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

2255

Notes explicatives

Sauf indication contraire, le terme "dollar" (\$) s'entend du dollar des Etats-Unis d'Amérique.

L'unité monétaire du Rwanda est le franc rwandais (FR). Durant la période sur laquelle porte le présent rapport, la valeur du dollar des Etats-Unis d'Amérique était en moyenne : 1 \$ = FR 95.

Les sigles suivants ont été utilisés dans le présent rapport

BIT	Bureau international du Travail
BPI	Bureau de promotion industrielle
BRD	Banque rwandaise de développement
BUNEP	Bureau national d'études des projets
CEE	Communauté économique européenne
DGI	Direction générale de l'industrie
MINIMART	Ministère de l'industrie, des mines et de l'artisanat
PME	Petites et moyennes entreprises
USAID	Agence américaine pour le développement international

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

La mention dans le texte de la raison sociale ou des produits d'une société n'implique aucune prise de position en leur faveur de la part de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel.

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
Introduction .....	4
Recommandations .....	6
 <u>Chapitre</u>	
I. ELABORATION DU PROJET .....	9
A. Fonction et objectifs immédiats du projet .....	9
B. Aspects socio-économiques .....	10
C. Analyse des moyens et des fins .....	11
II. EXECUTION DU PROJET .....	12
A. Préparation du document du projet .....	12
B. Apports du PNUD et de l'ONUDI .....	12
C. Contribution du gouvernement .....	13
D. Activités du projet .....	13
III. RESULTATS DU PROJET .....	14
A. Orientation du développement industriel .....	14
B. Projets nouveaux de production .....	14
C. Activités relatives à l'environnement industriel .....	22
IV. CONCLUSIONS .....	25
A. Problèmes posés par l'évaluation du projet .....	25
B. Situation de la promotion industrielle au Rwanda .....	26
C. Assistance extérieure .....	27

Tableaux

1. Projets d'entreprises au Rwanda .....	14
2. Phases de développement des projets .....	15
3. Résultats de l'assistance à la promotion industrielle .....	16
4. Répartition des projets par secteur d'activité .....	18
5. Répartition des projets selon les investissements, le chiffre d'affaires par projet et par employé .....	19
6. Classification des projets industriels au Rwanda, selon le chiffre d'affaires, les investissements et le nombre d'employés .....	20
7. Analyse des prêts approuvés, selon l'importance .....	21
8. Dispersion des projets par préfectures .....	22
 Figure. Cycle des investissements/opérations/rendements .....	 30

Annexes

I. Liste des personnes rencontrées .....	31
II. Mandat de la mission d'évaluation .....	34

## INTRODUCTION

Si l'idée du projet DP/RWA/75/011, intitulé "Assistance à la promotion industrielle" remonte à 1970, ce n'est qu'après un an d'assistance préparatoire (1974/75) consacrée à l'établissement d'un nouveau code des investissements, à une enquête industrielle et à la préparation d'un modèle type de dossier bancable adapté aux petites et moyennes entreprises que le Gouvernement rwandais a décidé d'établir un Bureau de promotion industrielle (BPI). En coopération avec les fonctionnaires rwandais, l'expert du projet avait élaboré un document de projet qui a été signé le 4 novembre 1975 et transmis au Siège du PNUD à Kigali; mais, le projet n'ayant pas été approuvé pour des raisons financières, une nouvelle version a été préparée par le Gouvernement rwandais et un expert en information industrielle. La demande d'assistance au BPI a été présentée aux Nations Unies en 1977. La nouvelle version du document de projet a été approuvée en novembre 1977 et le projet a démarré en mai 1978. Les objectifs immédiats étaient les suivants:

- Rassembler l'information industrielle nécessaire;
- Préparer des dossiers de projets dans les secteurs de production présentant des conditions favorables à un développement;
- Rechercher des entreprises nationales ou étrangères pour la mise en oeuvre des projets sélectionnés;
- Aider les entreprises dans leurs tâches d'implantation, d'organisation et de gestion d'usine nouvelle;
- Aider à la mise au point de projets de préinvestissement, donner une assistance dans la sélection des équipements et leur installation;
- Assister le gouvernement dans la préparation de toutes mesures susceptibles de promouvoir le développement industriel.

Le projet a été révisé plusieurs fois sans toutefois changer le document de projet. Avant de continuer à fournir une assistance après fin décembre 1984, le Programme des Nations Unies pour le développement a décidé d'organiser une mission d'évaluation approfondie pour examiner le déroulement et la mise en oeuvre du projet et déterminer les mesures à prendre pour adapter l'assistance à l'environnement économique et social actuel.

La mission d'évaluation du projet a eu lieu au Rwanda du 13 au 26 juin 1984. Elle était composée d'un fonctionnaire de l'ONUDI, M. de Groot, d'un représentant du PNUD, M. Obrollochain et d'un représentant du Gouvernement rwandais, M. Sindayagaya. Le mandat de la mission se trouve à l'annexe II.

Le présent rapport a été préparé sur la base des interviews, de nombreux commentaires, opinions, etc., recueillis auprès des personnalités que les experts ont pu rencontrer au Rwanda, d'une étude des documents et rapports du projet, des divers documents et études mis à la disposition de la mission et des documents du Gouvernement rwandais.

Une réunion a pu être organisée le 25 juin 1984 pour présenter les premières conclusions et recommandations aux représentants du Ministère du Plan et du Ministère de l'industrie, des mines et de l'artisanat et à l'équipe internationale. Comme le représentant du PNUD n'a pas pu assister à cette réunion, les conclusions et recommandations lui ont été présenté lors de la réunion du 26 juin 1984.

La liste des personnes rencontrées se trouve en annexe.



## RECOMMANDATIONS

Les recommandations suivantes ont été faites par l'équipe chargée de l'évaluation du projet :

1. Formulation d'une politique et d'un plan de développement industriel basé sur les priorités comme elles ont été identifiées dans le III<sup>e</sup> Plan de développement économique et social : la transformation des matières premières locales - l'industrialisation dépendant de l'agriculture; la production de biens de consommation de masse; la décentralisation des industries; le développement des industries à forte intensité de main-d'oeuvre; la promotion des petites industries. Il semble que le Ministère de l'industrie, des mines et de l'artisanat ait déjà formulé une politique d'industrialisation, dont toutefois les experts n'ont pas connaissance. Un plan de développement industriel détaillé serait nécessaire.

2. A partir de ce plan, le Code des investissements doit être révisé. Cette tâche devrait être réalisée en coopération avec le Ministère de l'industrie, des mines et de l'artisanat, le Ministère du Plan et le Ministère des finances ainsi que d'autres organisations impliquées afin que le Code soit applicable par tous les ministères et couvre l'ensemble des secteurs. Le code actuel, par exemple, n'inclut pas le secteur artisanal. La révision devrait aussi comprendre une étude des conditions offertes aux investisseurs étrangers, surtout pour assurer un environnement stable et attractif.

Pour la gestion de ce Code, on pourra établir une commission avec les cadres de tous ces ministères, le Ministère de l'industrie, des mines et de l'artisanat (MINIMART) étant responsable de la coordination. Il est à noter que dans son "Discours-programme", le Président du Rwanda a demandé la création de telles commissions interministérielles pour améliorer la coordination et diminuer les tracasseries administratives.

3. Une étude systématique des ressources et des possibilités offertes, concentrée sur les possibilités de développement des PME, tout d'abord basée sur les ressources locales du pays, puis, dans une deuxième phase, sur le marché (importations, etc.). L'information résultant de cette étude devrait être mise à la disposition, au niveau local, des promoteurs potentiels de l'industrie au Rwanda (par exemple, par la Chambre du commerce et de l'industrie du Rwanda). Cette information devrait, autant que possible, porter sur des techniques appropriées (intermédiaires ?), des prototypes, etc., et pourrait être mise à la disposition des promoteurs par l'ONUDI et d'autres organismes internationaux.

Une étude a été faite par le Ministère de l'agriculture pour les agro-industries mais une étude plus complète est nécessaire pour servir aussi de base à la planification industrielle.

Pour les deux premières tâches mentionnées ci-dessus l'organisme rwandais responsable devrait être le Ministère de l'industrie, des mines et de l'artisanat. Pour la troisième, la Banque rwandaise de développement (BRD) et le Bureau national d'étude des projets (BUNEP) pourraient être les agents d'exécution avec, s'il y a lieu, une assistance technique.

4. Etudes de préinvestissement. Il existe des facilités au Rwanda pour les études de préinvestissement mais le Rwanda ne dispose pas du personnel capable de les réaliser de manière satisfaisante. Il faudrait pour cela :

a) Développer les méthodes et établir les normes à utiliser dans les études de faisabilité (en coopération avec les banques et les ministères), mettre un guide simple à la disposition des promoteurs industriels;

b) Donner une formation systématique sur ces méthodes et sur les principes à observer dans les études de préinvestissement adaptées au Rwanda aux cadres de l'administration rwandaise; aux fonctionnaires des banques, s'il y a lieu; aux promoteurs industriels et aux conseillers privés.

Des séminaires pourraient être organisés tous les trois mois si le nombre des participants est suffisant.

c) Assurer un service de conseils techniques :

i) à l'intention des promoteurs surtout en ce qui concerne les techniques, l'équipement et les matières premières;

ii) pour aider le Ministère dans sa tâche de contrôle et d'autorisation des projets. Le gouvernement devrait étudier les possibilités de spécialiser le Bureau de promotion industrielle (BPI) au sein du Ministère pour les fonctions de contrôle et d'autorisation des projets, l'application du code d'investissement, la promotion industrielle et l'amélioration de l'environnement industriel (y compris en ce qui concerne la capacité de procéder à des études de préinvestissement) et de transférer aussitôt que possible les activités de préparation de dossiers, études de marché et autres services aux promoteurs individuels, à d'autres organisations comme la Chambre de commerce et de l'industrie du Rwanda (avec l'assistance technique de l'Agence américaine pour le développement international (USAID)), le BUNEP (pour des études relatives à des projets du secteur public) et les services d'études dans les banques.

La collaboration de tous ces services sera très importante pour obtenir la meilleure qualité possible de service.

5. Promotion du Rwanda à l'extérieur :

a) Une activité de promotion par des Rwandais à l'extérieur du pays (par exemple en utilisant les Services de promotion des investissements de l'ONUDI). Le directeur actuel de la promotion industrielle travaille dans le bureau à Paris. Cette activité à l'extérieur du pays devrait être complétée par une unité au Rwanda qui organiserait les visites des promoteurs potentiels dans le pays, donnerait des renseignements, etc.

b) La préparation d'une documentation sur la promotion industrielle, de façon que les missions diplomatiques et les attachés commerciaux puissent être plus actifs dans ce domaine. Cette activité ne devrait pas dépendre du Ministère mais observer avec ce dernier de bons contacts. La Chambre de commerce et de l'industrie devrait peut-être développer ces activités, qui d'ailleurs sont prévues dans ses fonctions.

6. Assistance aux entreprises industrielles existantes. Les entreprises existantes ont grand besoin d'être aidées. Elles ont des problèmes de comptabilité, de gestion et des problèmes techniques, surtout dans le secteur public. Elles auraient besoin d'un service d'assistance local. Il existe à la Présidence de la République un projet presque opérationnel "Centre comptable de gestion", destiné au redressement des entreprises publiques en difficultés et financé par la Communauté économique européenne (CEE). Ce projet s'occupe presque uniquement des problèmes de comptabilité.

Pour le secteur privé, on devra envisager une structure permanente d'assistance au sein d'un organisme tel que la Chambre du commerce et de l'industrie du Rwanda. Cette structure s'occupera de formation, de perfectionnement et d'assistance technique. L'USAID prépare actuellement un projet dans ce domaine.

Pour la continuation du projet les trois parties devraient décider, après avoir étudié les domaines indiqués ci-dessus, quelles sont les priorités pour le projet et quelles activités peuvent être entreprises par d'autres organisations. La "réunion des donateurs" au Rwanda devrait s'occuper du secteur industriel dès que possible. Les activités auxquelles se sont livrées les experts jusqu'à présent devraient être peu à peu reprises par des homologues rwandais dans le Ministère et dans les autres organisations (Chambre du commerce et de l'industrie, les banques, BUNEP, etc.).

L'équipe internationale devrait s'occuper des autres activités mentionnées qui sont plus importantes dans la présente phase de développement. Quelques-unes de ces activités peuvent comme l'étude de ressources, la révision du Code des investissements, les séminaires, etc. être mieux menées par des spécialistes avec des contrats à court terme.

Le BPI et les experts internationaux devraient être beaucoup plus actifs à l'extérieur qu'au Ministère, contacter des promoteurs, leur donner des idées, etc. La Chambre du commerce et de l'industrie aura certainement un rôle à jouer. Des réunions et des séminaires pourront être organisés au niveau des préfectures ou sous-préfectures pour créer des contacts et distribuer des idées, information, etc.

La Banque de données du Ministère devrait être améliorée, et il faudrait établir aussi une banque de données et d'information sur des technologies intermédiaires, etc.

## I. ELABORATION DU PROJET

### A. Fonction et objectifs immédiats du projet

Bien que la fonction du projet ne soit pas indiquée dans le document de projet, il est évident qu'il s'agissait d'une assistance directe.

Les objectifs mentionnés ne représentent que des activités du projet. Le véritable objectif n'est pas indiqué. Ceci ressort en particulier d'une comparaison entre les objectifs et les activités dont il est question dans le document de projet.

D'autre part, les activités ne sont pas quantifiées. Seul le type d'activités est indiqué en termes très généraux. La manière dont se fera la promotion industrielle n'est pas du tout évidente.

En ce qui concerne les résultats attendus, qui devraient être spécifiés de façon bien précise et en termes vérifiables, il apparaît que le but du projet est d'intéresser les investisseurs rwandais et les artisans nationaux et de les assister dans l'exécution des projets - en particulier en ce qui concerne l'amélioration des méthodes de production.

A la suite des recommandations de la réunion tripartite du 10 décembre 1979, un amendement a été apporté au document de projet, signé le 29 avril et le 9 mai 1980, afin de donner plus de spécificité aux résultats escomptés et concernant l'orientation du développement industriel, les projets nouveaux de production et les projets relatifs à l'environnement industriel.

#### 1. Orientation du développement industriel

- Elaboration et tenue à jour d'un document qui analyse toutes les données et les possibilités offertes par le Rwanda et les pays voisins et qui peuvent être utilisées pour définir le sens du développement industriel du pays.

#### 2. Projets nouveaux de production

- Recherche et élaboration de projets nouveaux;
- Analyse, critique et amélioration des projets proposés au gouvernement;
- Elaboration de projets de développement d'entreprises existantes.

#### 3. Projets relatifs à l'environnement industriel

- Amélioration des conditions commerciales, techniques et administratives pour l'industrie (service d'animation et coordination du réseau commercial, développement et gestion des zones industrielles, amélioration du Code des investissements et création d'une plaquette publicitaire).

Cet amendement prévoyait aussi un conseiller en gestion qui, dans le cadre de la Chambre du commerce et de l'industrie, devra être chargé d'assurer l'assistance aux entreprises existantes.

## B. Aspects socio-économiques

La situation de la promotion industrielle dans le développement du pays peut être décrite comme suit :

### 1. Projets

Pour la période qui va de 1978 à 1984 le nombre de projets identifiés est passé de 116 en juin 1983 à 130 actuellement. Toutefois, en comparaison, le nombre d'entreprises réalisées, demeure peu élevé (8 en 1979, 21 actuellement). Il en va de même pour les dossiers de projets auxquels ont participé les experts qui étaient au nombre de 19 en juin 1983 et 25 en juin 1984, (soit quatre projets par an en moyenne). En fait, on remarquera qu'il y a un délai de un à quatre ans entre l'idée d'un projet et le début de son exécution.

### 2. Promoteurs

De 1979 à mai 1984, la promotion des projets d'entreprises a été assurée comme suit :

	<u>1979</u>	<u>1984</u>
<u>Promoteurs</u>		
Secteur privé rwandais	1	53
Etat + secteur privé	1	6
Etat	4	31
Etranger	2	32
	—	—
Total	8	122

Les investisseurs potentiels rwandais et étrangers, ont longtemps hésité à se lancer. L'aménagement d'un Code des investissements qui datait de 1964 apparut nécessaire pour encourager les investisseurs privés. Mais bien que cet aménagement ait été entrepris dès juin 1978 et malgré les avantages importants qu'il apporte, ses effets se font encore attendre. Après la période de stagnation qui a prévalu jusqu'à fin 1981, un brusque bond en avant s'est produit en 1983; on a vu le nombre des promoteurs augmenter considérablement. Il est pourtant regrettable que les investisseurs potentiels rwandais continuent à préférer les secteurs de l'immobilier de rapport, du transport routier de biens et de personnes ainsi que celui du commerce de redistribution des produits, dont le taux de profit est supérieur à celui de l'entreprise industrielle tout en comportant moins de risques. On citera à ce sujet les auteurs du III<sup>e</sup> Plan de développement économique et social : "l'action d'investir demande un esprit d'entreprise d'autant plus grand que les procédures sont moins bien rodées, que les exemples de réussite antérieure sont moins nombreux, que certaines compétences dans les domaines techniques et de gestion sont nécessaires et que le secteur sur lequel le choix est susceptible de se porter est moins prometteur que celui du

logement ...". A cela s'ajoutent les difficultés d'obtenir une aide bancaire d'un niveau de financement suffisant à des conditions de crédit acceptables, l'investissement industriel dépassant généralement le coût d'une villa ou d'un moyen de transport. En tout cas, le Service de la promotion industrielle appuyé par le gouvernement devrait tout faire pour que ce bond en avant qui semble annoncer un départ prometteur malgré les difficultés évoquées ci-dessus ne s'arrête pas là, et pour que se poursuivent les activités de promotion industrielle comme l'a souhaité le Directeur général de l'industrie lors de la revue tripartite de juin 1983. En effet, l'industrialisation du pays n'en est qu'à ses débuts et l'industrie du Rwanda manque de cadres nationaux et d'entrepreneurs expérimentés.

### 3. Emplois

le III<sup>e</sup> Plan de développement économique et social (1981-1986) prévoyait la création de 4 000 emplois par an dans le secteur industriel; le conseiller technique principal à la promotion industrielle estime qu'il serait même possible d'en créer 8 000 par an dans la même période. Cependant, si le nombre d'emplois prévus dans le programme national d'industrialisation est de 7 891 et si le nombre d'emplois pour les projets en voie de réalisation est d'environ 2 000, celui des emplois dans les projets déjà réalisés n'est que de 889.

### 4. Investissements

Le volume global des investissements dans le secteur industriel devrait atteindre 52 milliards 466 millions de francs rwandais pour la période qui va de 1982 à 1986. La tranche prioritaire est d'environ 24 milliards de francs rwandais seulement. Il semblerait que pour l'exercice 1983 l'investissement aura été de 770 millions de francs rwandais et de 3 milliards 161 millions fin mai 1984. Ce qui représenterait des taux intéressants de réalisation par rapport à la programmation indicative d'urgence, si on pouvait faire confiance à cet indicateur relatif au volume d'investissement qui échappe au contrôle de l'expert car les promoteurs et les investisseurs ne déclarent pas facilement comment ils ont acquis leurs équipements industriels.

#### C. Analyse des moyens et des fins

L'analyse du document de projet et de l'amendement, en commençant par les objectifs de développement, montre que la quantité des moyens - c'est-à-dire les hommes/mois de travail disponibles - ne suffit pas, face à la diversité et à l'ampleur des tâches prévues. Ni les activités, ni les résultats prévus ni les objectifs n'étant définis en termes de quantités, il est difficile d'analyser leurs liens logiques.

Les relations entre les types des apports prévus et les activités sont logiques et adéquates; les experts prévus dans le document de projet devraient être capables de mener à bien les activités. On peut dire, d'une manière générale, que les apports et les activités étaient bien dans le cadre des objectifs de développement. Tous les éléments de la conception du projet reflétaient l'importance de l'emploi, la technologie intermédiaire adaptée aux conditions prévalant dans le pays, les ressources naturelles du pays, etc. Les résultats et les objectifs du projet ne sont, malgré tout, ni bien définis ni spécifiques, comme on l'a déjà signalé.

## II. EXECUTION DU PROJET

### A. Préparation du document du projet

Après la phase d'assistance préparatoire (octobre 1974 à février 1975) qui avait pour but d'assister le gouvernement afin de réaliser les conditions préalables à l'établissement d'un bureau de promotion, l'expert du projet, en coopération avec les fonctionnaires rwandais, avait élaboré un document de projet qui a été signé le 4 novembre 1975 et transmis au PNUD. Ce projet n'ayant pas été approuvé, une nouvelle version a été préparée qui a été approuvée en octobre-novembre 1977.

### B. Apports du PNUD et de l'ONUDI

<u>Apports prévus (document de projet)</u>			<u>Dernière révision "0" 7/10/1983</u>		
<u>Personnel</u>	<u>Hommes-mois</u>	<u>En dollars</u>	<u>Personnel</u>	<u>Hommes/mois</u>	<u>En dollars</u>
Conseiller technique principal	36	180 000	Conseiller technique principal	73,7	448 606
Ingénieur	24	110 400	Ingénieur	45,8	309 583
Expert en information industrielle	24	110 400		-	-
Consultants	9	54 000	Conseiller commercial	35,9	202 078
Divers		2 400	Conseiller en gestion	35,9	264 214
			Conseiller en PME	23,7	165 269
			Divers		14 978
	<hr/>	<hr/>		<hr/>	<hr/>
	93	457 200		215	1 404 728
Formation		24 200	Formation		6 729
Equipment		29 000	Equipment		58 179
Divers		10 000	Divers		50 434
		<hr/>			<hr/>
Total général		520 400			1 520 070

Comme ces chiffres le montrent, le budget total a presque triplé. Seul l'élément "Formation" a diminué. L'élément "Personnel" couvre plus de 90 % du budget total. Alors que le budget a triplé, sa composition n'a pas changé, et seul le poste de l'expert prévu pour l'information industrielle a été supprimé.

Le budget destiné à l'équipement a été utilisé pour l'achat des meubles de bureau, des machines à calculer, d'une photocopieuse et des voitures.

### C. Contribution du gouvernement

Pour la durée du projet le gouvernement avait prévu comme homologues :

- Un chef de division
- Trois économistes
- Un ingénieur
- Un spécialiste en information industrielle
- Un spécialiste en documentation industrielle

avec le personnel d'appui, des bureaux, etc.

En général, ces postes ont été occupés, bien qu'il y ait eu parfois des problèmes de disponibilité des homologues qui avaient d'autres occupations et la formation sur le tas n'a pas été possible.

Un autre problème est posé par la politique pratiquée par le gouvernement à l'égard des cadres rwandais et qui a pour but de leur donner une expérience très diversifiée et selon laquelle ils devraient changer de poste tous les deux ou trois ans, passant d'un ministère à l'autre, même s'ils n'ont ni l'éducation ni l'expérience requises. Evidemment, cette politique ne permet guère de former des spécialistes.

### D. Activités du projet

Les experts ont travaillé en tant que fonctionnaires dans l'administration rwandaise à la demande du ministère ou des promoteurs, cas par cas, surtout au niveau des études des projets individuels. En général, les experts ont procédé seuls, sans engager d'homologues - qui n'étaient pas toujours disponibles. Même les documents préparés sur la demande du ministère mais dont l'application était de caractère général n'ont jamais été publiés officiellement en dehors du ministère. Les experts ont travaillé dans un certain isolement sans beaucoup de contacts avec d'autres organisations comme les banques, la Chambre du commerce et de l'industrie, etc. Malgré tout, le fait que de nombreux investisseurs industriels potentiels soient venus au BIP prouve certain succès du BIP à la satisfaction du Gouvernement rwandais. Il est à noter aussi que les experts, n'ayant trouvé aucune description spécifique des tâches au départ mais seulement des objectifs généraux, ont établi leur propre méthode de travail, personne ne s'y étant d'ailleurs opposé.



### III. RESULTATS DU PROJET

En faisant référence au document de projet révisé (Révision E), les résultats sont les suivants :

#### A. Orientation du développement industriel

Le but était d'élaborer et de tenir à jour un document analysant toutes les données et les possibilités offertes par le Rwanda et les pays voisins et pouvant être utilisées pour définir l'orientation du développement industriel du pays. Il était entendu que cette activité impliquait l'assistance d'un conseiller chargé d'effectuer les enquêtes nécessaires. Le projet BPI n'a pas encore préparé ce document ni effectué de telles enquêtes systématiques.

#### B. Projets nouveaux de production

Le BPI et l'équipe internationale ont concentré leurs efforts sur les activités liées aux projets nouveaux. Ces activités concernaient :

- a) La recherche et l'élaboration de projets nouveaux d'entreprises industrielles;
- b) L'analyse, la critique et l'amélioration des projets proposés au gouvernement par des promoteurs;
- c) L'élaboration de projets de développement pour des entreprises existantes qui n'ont pas l'activité qu'elles pourraient avoir.

Il était entendu que ces activités relatives aux nouveaux projets d'entreprises industrielles nécessitaient, dans presque tous les cas, une enquête sur le marché du projet pour chaque produit étudié, afin de déterminer les conditions nécessaires pour que le projet soit valable.

Environ 130 projets d'entreprises ont été traités au sein de la Direction générale de l'industrie jusqu'à présent. Ceci est un résultat remarquable si l'on pense qu'il n'y en avait que 10 quand le conseiller technique principal a pris ses fonctions à la fin de 1978. Voir tableau 1.

Tableau 1. Projets d'entreprises au Rwanda  
(y compris les projets d'extension)

	1978	1984
Nombre de projets	10	130
Projets réalisés		21
- avec collaboration directe du BPI	(7)	
Projets en voie de réalisation		44
- dus entièrement au BPI	(11)	
- traités par le BPI	(18)	
Projets en cours d'étude		65

Source : Compte rendu d'activités, mai 1984.

Le tableau 1 montre que :

- Le tiers des 21 projets réalisés a bénéficié de la collaboration directe du BPI;
- Deux tiers des 44 projets en voie de réalisation ont été examinés par le BPI;
- Le quart des propjets en voie de réalisation est dû entièrement au BPI (conception, développement, étude de préinvestissement, etc.)

Le compte rendu du BPI de mai 1984 comporte un index alphabétique de 50 projets assistés par le BPI (c'est-à-dire l'équipe internationale) avec des fiches de description de l'histoire de ces projets. Les experts ont analysé ces fichiers afin de dégager des informations sur l'origine et l'état actuel des projets, le type et le rythme du travail.

Le tableau 2 qui indique la phase de développement des projets montre l'origine de l'étape du développement actuel de ces 50 projets :

Tableau 2. Phases de développement des projets

	Projets du BPI	Projets d'autre d'origine	Total
Projets réalisés	2	1	3
Projets en voie de réalisation	2	7	9
Projets possibles en attente de :	<u>12</u>	<u>24</u>	<u>36</u>
un promoteur (électro-sondage)	(5)	(7)	(12)
un financement (craies scolaires)	(1)	(2)	(3)
la fin des travaux des consultants (panneaux agglomérés)	(3)	(1)	(4)
la disponibilité de matières premières (laiterie de Kigali)	(2)	-	(2)
précisions sur le marché	-	(1)	(1)
mise au point technique (cokéfaction de la tourbe)	(1)	(4)	(5)
divers	-	(9)	(9)
Projets abandonnés	2	-	2
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>32</b>	<b>50</b>

Source : Compte rendu d'activités, mai 1984.

Si on examine les dates du début des activités concernant ces projets, on voit que la plupart (22) datent de 1982, ce qui reflète la période où l'effectif du BPI était le plus grand. Il faut noter que le BPI a aussi réexaminé des projets qui avaient été initiés avant la mise en fonction du personnel et que presque autant de projets (17) débutaient dans les années 1979-1981. Le fait que la fréquence d'initiation de nouveaux projets après 1982 a diminué est dû au fait que deux experts sont partis (l'équipe comprend actuellement trois experts et jusqu'à maintenant les homologues n'ont pas pu fournir une véritable assistance) et au temps qu'il faut pour qu'un projet industriel devienne une unité industrielle (un à trois ans). C'est ce qui explique que plus de 70 % des projets ne représentent encore que des possibilités. Comme ils demandent cependant une certaine attention, le temps disponible pour rechercher de nouveaux projets est limité. En outre, le travail pour le ministère a augmenté.

Le BPI a préparé le tableau 3 qui donne un résumé de 127 projets industriels.

Tableau 3. Résultats de l'assistance à la promotion industrielle

Etat d'avancement des projets	Sans le BIP			Avec le BIP			Par le BIP			Nombre de projets
	ra/mb/	ppc/	I	M	PF	I	M	PF		
Réalisés	16	6	11	1	1	3	2	1	-	19
En voie de réalisation	26	11	11	5	4	10	2	6	3	34
En financement	2	-	1	2	1	2	-	2	1	5
En financement	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
A l'étude	41	8	7	4	7	10	10	7	7	38
Etude en cours	-	1	-	1	-	1	-	-	-	1
Etude terminée	1	-	-	2	-	2	4	5	5	7
Etude suspendue	-	-	-	-	-	1	1	1	-	1
Pas de précisions	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
<b>Total</b>	<b>87</b>	<b>26</b>	<b>30</b>	<b>15</b>	<b>13</b>	<b>29</b>	<b>19</b>	<b>22</b>	<b>16</b>	<b>127</b>

Source : BPI Assistance à la promotion industrielle.

- a) I = Identification du projet, élaboration;
- b) M = Etude du marché;
- c) PF = Etude de pré faisabilité.

Dans le cas de certains projets, le BPI a tout fait (par exemple le projet de fabrication de sacs et sachets en papier); dans d'autres, le BPI n'est pas intervenu (par exemple, le projet d'extension de l'usine de fabrication d'allumettes) même si un dossier existe à ce sujet au BPI. Il faut noter aussi que le ministère doit approuver tous les projets et utilise le BPI à cette fin. Pour certains projets l'approbation au BPI est la seule activité de cet organisme.

Le tableau 3 indique aussi que 15 % de ces 127 projets sont déjà réalisés; un peu plus de 30 % sont à divers stades de réalisation, y compris en cours de financement; pour plus de la moitié (52 %) l'étude est soit en cours, soit terminée.

En ce qui concerne l'importance du BPI pour ces projets, on voit que la plupart des projets (quel que soit l'état d'avancement) sont effectués sans le concours du BPI; que le BPI est plus utilisé par les projets en voie de réalisation ou à l'étude (le BPI n'ayant commencé vraiment ses activités qu'en 1982); et que la plus grande partie des projets est identifiée par des promoteurs.

Parmi les 19 projets "réalisés", il y en a quatre qui sont interrompus (briquettes de parches de café, sulfate de quinine) ou retardés (piles électriques). Deux projets interrompus le sont par suite des difficultés pour obtenir les matières premières tandis que les deux autres sont en retard par manque de fonds propres.

Le BPI fournit aussi une assistance après la réalisation du projet; lorsque le promoteur a été en contact avec le BPI pour une des activités de préinvestissement, il fait appel au BPI pour des activités ultérieures (mise en exploitation). Il y a aussi trois projets pour lesquels le BPI n'a prêté son concours qu'après la réalisation du projet. Il est évident qu'il existe un besoin pour des services de suivi.

Le tableau 4 présente la répartition des projets par secteurs d'activités, permettant la comparaison entre les projets déjà réalisés et ceux qui ne le sont pas encore.

A partir de ces données, on peut prévoir une forte augmentation de l'emploi et de l'investissement dans quatre secteurs (alimentaire, engrais, textile et bâtiment) pourvu que la plupart des projets en voie de réalisation ou à l'étude se réalisent.

On peut aussi remarquer que les projets réalisés ont un investissement beaucoup moins grand que l'investissement prévu. Les autres projets sont peut-être beaucoup plus difficiles à financer - et c'est pour cette raison qu'ils ne sont pas réalisés.

Il existe des différences énormes entre les différents secteurs comme l'indique le tableau 5.

Pour faire l'analyse des petites et moyennes et grandes entreprises on a adopté les critères définis par la BRD pour distinguer entre petites, grandes et moyennes entreprises. Ces critères sont les suivants :

Petites entreprises : capital fixe net inférieur à 15 millions de FR

Tableau 4. Répartition des projets par secteur d'activité

Secteurs	Projets		Investissements (en millions de FR)		Affaires		Emplois	
	Pas réalisés	Réalisés	Pas réalisés	Réalisés	Pas réalisés	Réalisés	Pas réalisés	Réalisés
<b>ALIMENTAIRE</b>								
Réalisés	--	3	-	34	-	120	-	56
Pas réalisés	24	-	12 282	-	6 162	-	3 651	-
<b>ENERGIE</b>								
Réalisés	-	3	-	128	-	80	-	54
Pas réalisés	5	-	3 109	-	1 708	-	190	-
<b>ENGRAIS</b>								
Réalisés	-	-	-	-	-	-	-	-
Pas réalisés	6	-	6 308	-	2 775	-	530	-
<b>TEXTILE</b>								
Réalisés	-	1	-	15	-	72	-	20
Pas réalisés	6	-	2 450	-	1 306	-	1 545	-
<b>METALLURGIE</b>								
Réalisés	-	5	-	734	-	1 216	-	316
Réalisés	13	-	2 730	-	2 825	-	630	-
<b>BATIMENT</b>								
Réalisés	-	1	-	1 500	-	1 207	-	300
Pas réalisés	7	-	2 516	-	1 996	-	804	-
<b>PHARMACEUTIQUE</b>								
Réalisés	-	1	-	699	-	440	-	80
Pas réalisés	2	-	209	-	212	-	37	-
<b>DIVERS</b>								
Réalisés	-	11	-	408	-	562	-	242
Pas réalisés	42	-	2 039	-	2 193	-	998	-
<b>TOTAL</b>								
Réalisés	-	25	-	3 488	-	3 697	-	1 068
Pas réalisés	105	-	32 014	-	19 155	-	8 385	-

Sources : MINIMART. Liste des entreprises industrielles réalisées, juin 1984.  
 MINIMART. Tableau récapitulatif des investissements par secteur, juin 1984.

Tableau 5. Répartition des projets selon les investissements,  
le chiffre d'affaires par projet et par employé  
(en millions de FR)

Secteurs d'activités	Par projet		Par employé	
	Investissement	Chiffre d'affaires	Investissement	Chiffre d'affaires
<b>ALIMENTAIRE</b>				
Réalisés	11	40	0,6	2,1
Pas réalisés	512	257	3,3	1,7
<b>ENERGIE</b>				
Réalisés	42	27	2	1,5
Pas réalisés	622	342	16	9
<b>ENGRAIS</b>				
Réalisés	-	-	-	-
Pas réalisés	1 051	463	12	5
<b>TEXTILE</b>				
Réalisés	15	72	0,75	3,6
Pas réalisés	408	218	1,6	0,845
<b>METALLURGIE</b>				
Réalisés	147	243	2,3	3,8
Pas réalisés	210	217	4,3	4,5
<b>BATIMENT</b>				
Réalisés	1 500	1 207	5	4
Pas réalisés	356	285	3	2,5
<b>PHARMACIE</b>				
Réalisés	669	440	8,4	5,5
Pas réalisés	105	106	5,6	5,7
<b>DIVERS</b>				
Réalisés	37	51	1,7	2,3
Pas réalisés	48,5	52	2	2,2
<b>Totaux</b>				
Réalisés	140	148	3,3	3,5
Pas réalisés	305	182	3,8	2,3

Moyennes entreprises : capital fixe net compris entre 15 millions et 75 millions de FR

Grandes entreprises : capital fixe net supérieur à 75 millions de FR

Le tableau 5 permet de constater - bien que le critère de base soit différent (capital fixe net et investissement)s - que l'équipe du projet a porté l'essentiel de ses activités sur les moyennes et grandes entreprises. A l'exception des projets existants dans les secteurs de l'alimentation et du textile, tous les autres projets existants ou prévus intéressent les moyennes et grandes entreprises appartenant à tous les autres secteurs d'activités.

Le tableau 6 a été élaboré sur la base de listes plus spécifiques et présente une classification des projets industriels qui sont répartis en trois catégories selon la taille des investissements, le niveau du chiffre d'affaires et le nombre d'employés. On peut en conclure que les projets sont, en moyenne, de grande envergure et que cette tendance devrait se poursuivre. A cet égard, il est intéressant de noter que le plus petit des projets qui est en cours de réalisation est inférieur de moitié en importance à celui du plus petit des projets déjà réalisés.

Tableau 6. Classification des projets industriels au Rwanda, selon le chiffre d'affaires, les investissements et le nombre d'employés

	Totaux	Moyens	Grands	Petits
<u>Réalisés<sup>a/</sup></u>	25			
Investissements en millions de FR	3 488	140	1 500	7
Chiffres d'affaires en millions de FR	3 697	148	1 207	8
Employés	1 068	43	300	6
Investissement par employés en millions de FR		3,3	8,4	0,3
Chiffre d'affaires par employés en millions de FR		3,5	6,2	0,4
<u>En voie de réalisation<sup>b/</sup></u>	34(1)			
Fonds nécessaires en millions de FR	4 190	123	800	4
Chiffre d'affaires en millions de FR	3 610	106	406	2
Employés	1 908	56	388	4
Fonds nécessaires par employés en millions de FR		2,2	11,3	0,16
Chiffre d'affaires par employés en millions de FR		1,9	12	0,20

Source : a/ Liste des entreprises industrielles réalisées, juin 1984.

b/ Liste des projets industriels en voie de réalisation, juin 1984.

Il y a 25 projets réalisés et 35 en voie de réalisation, mais on n'a des données que pour 35 de ces projets.

Une comparaison des projets réalisés et des projets en voie de réalisation n'est pas tout à fait possible, parce qu'on n'a pas utilisé les mêmes catégories pour les moyens financiers nécessaires, c'est-à-dire que, dans un cas, on a des chiffres pour l'investissement (ce qui exclut les fonds de roulement) et dans l'autre, ces fonds sont inclus dans ce qu'on appelle les fonds nécessaires.

Le tableau 7, qui présente une analyse des prêts approuvés par la Banque rwandaise de développement selon leur importance, indique clairement que les petits prêts ont augmenté de façon sensible au cours des quatre dernières années. Compte tenu des données publiées, il n'est pas possible de déterminer la part de ces prêts qui a bénéficié au secteur industriel. Toutefois, tout semble indiquer que les projets d'investissements bancables au Rwanda devraient concerner plutôt les petites entreprises que les moyennes ou les grandes entreprises, au stade actuel de développement du pays.

Tableau 7. Analyse des prêts approuvés, selon l'importance (montant en millions de francs rwandais)

Année	(200-1 000)		(1 001-10 000)		(10 001-50 000)		(Plus de 50 000)	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
1980	-	-	3	5 950	4	72 000	4	546 000
1981	-	-	5	17 100	1	10 000	2	400 000
1982	3	2 000	13	39 750	1	40 000	1	185 000
1983	38	13 419	18	82 690	8	187 100	2	195 000

Source : Banque rwandaise de développement. Rapport annuel, 1982. Annexe 3, et autres données fournies par la BRD.

Ce tableau indique clairement que si la plupart des projets réalisés (84 %) sont concentrés dans la capitale, ceux qui sont à l'étude ou en voie de réalisation sont géographiquement plus dispersés; seulement deux tiers environ de l'ensemble des projets proposés seront implantés à Kigali.

Il n'a pas été possible de déterminer les raisons de ce léger progrès en faveur de la dispersion régionale. Toutefois, il semble que l'amélioration du réseau de communications et la proximité des ressources naturelles aient joué un rôle déterminant. Par ailleurs, il se pourrait que la très forte concentration des projets réalisés à Kigali s'explique par les facilités qu'offre la capitale par rapport à d'autres régions du pays.

Il est toutefois évident que l'accent devra être mis sur une plus grande décentralisation : c'est ce qui ressort des plans nationaux et du Discours-programme prononcé par le président de la République rwandaise le 8 janvier 1984.



Le tableau 8 montre la dispersion des projets selon les préfectures.

Tableau 8. Dispersion des projets par préfectures

Préfecture	Réalisés <sup>a/</sup>	En voie de réalisation <sup>b/</sup>	A l'étude <sup>b/</sup>
Kigali	21	22	47
Cyangugu	2	-	7
Butaré	1	6	-
Gisenyi	1	-	9
Gitarama	-	1	-
Gikongoro	-	1	-
Kibuye	-	1	-
Ruhengeri	-	3	1
Byumba	-	-	2
Kibungo	-	-	5
Total	25	34	71

Source : a/ Equipe ONUDI. Liste des entreprises industrielles réalisées, juin 1984.

b/ Equipe ONUDI. Tableau récapitulatif des investissements par secteur, juin 1984.

### C. Activités relatives à l'environnement industriel

La révision du document de projet précise que l'environnement industriel représente tout ce qui, en dehors des entreprises, a une influence sur les conditions de leur création ou de leur implantation. L'environnement peut être considéré sous trois points de vue : commercial, technique et administratif.

Commercial. Cette activité visait à établir un réseau de représentants et de correspondants commerciaux à la suite de la création d'un service d'animation et de coordination : le BPI a préparé des fiches des renseignements de base sur les divers aspects de la réalisation des industries au Rwanda qui sont disponibles au Bureau mais ne sont pas publiées. Il n'existe pas de service d'animation ou de coordination, bien qu'un tel service ait été prévu à l'origine. Il n'y a presque pas d'autres activités au niveau commercial (représentants, correspondants commerciaux).

Technique. En 1979, on a dit que le plus urgent était la création d'une véritable zone industrielle pour Kigali. Le BPI a choisi deux terrains dans le nord de Kigali pour un aménagement prioritaire. Ensuite, l'équipe du BPI a établi un mandat pour l'élaboration des projets d'aménagement et d'équipement de ces terrains.

Administratif. De ce point de vue les activités relatives à l'environnement industriel consistent à :

- Rechercher et mettre en oeuvre des dispositions administratives pouvant contribuer à accélérer l'industrialisation du pays;
- Traiter les affaires courantes administratives de l'industrie existante.

Depuis que le BPI a commencé son travail, il faut noter que le siège de la Direction générale de l'industrie s'est trouvé successivement dans trois ministères, en dernier lieu dans le Ministère de l'industrie, des mines et de l'artisanat, créé en janvier 1984.

L'équipe du BPI a beaucoup fait pour assister la Direction générale de l'industrie dans le traitement des affaires courantes administratives de l'industrie. On peut citer :

- a) Les activités d'orientation :
  - . étude macro-économique sommaire sur les possibilités et l'orientation du développement industriel du pays;
  - . contribution aux études sur des conditions de protection à l'égard des importations et aussi possibilités de substitutions des importations.
- b) Des activités internationales :
  - . élaboration de fiches des projets pour la Décennie de l'industrialisation en Afrique et aussi pour la Réunion de solidarité inter-africaine;
  - . préparation de la coopération industrielle rwando-danoise.
- c) Des activités dans la politique de l'énergie :
  - . collaboration au Plan énergétique national et aussi CEPGL;
  - . analyse de projet de création d'un organisme pour le développement des utilisations de tourbe et de papyrus.
- d) Des activités de formation :
  - . définition de l'ensemble des besoins immédiats de formation industrielle des fonctionnaires ainsi que des moyens et des conditions de mise en oeuvre;
  - . organisation d'un cours de comptabilité;
  - . méthode d'élaboration et d'analyse des projets d'entreprise industrielle afin de faciliter la formation du travail de l'administration de l'industrie.

Si tous ces efforts profitent à la Direction générale de l'industrie, par contre, presque rien n'a été fait pour les autres éléments de l'environnement administratif (Ministère du Plan, Ministère des finances, banques, préfectures, etc.). Le code des investissements n'a pas non plus été réformé comme il était prévu.

Le manque d'homologues rwandais n'a pas facilité le travail du BPI ni celui des fonctionnaires chargés de créer le nouveau Ministère de l'industrie, des mines et de l'artisanat déjà en oeuvre au Rwanda.

#### IV. CONCLUSIONS

##### A. Problèmes posés par l'évaluation du projet

Au lieu de s'occuper des trois catégories d'activités (voir page 9), comme prévu dans l'amendement de 1980, les experts ont concentré leurs efforts sur l'initiation, le développement et l'évaluation des projets individuels et cela pour plusieurs raisons : d'une part il y avait au Ministère ou à la Direction générale de l'industrie (DGI) où travaillaient les experts des projets à étudier et à évaluer, de l'autre, les experts considéraient que c'était là leur première tâche. Enfin, les homologues n'étaient pas disponibles pour travailler avec l'équipe internationale. Il est important de signaler que le travail réalisé par l'équipe a toujours été relaté dans les rapports intérimaires et qu'après la réunion tripartite de 1979 personne ne s'est jamais plaint de ce travail.

Pendant les cinq ans qu'a duré le projet, les trois parties responsables de la surveillance du projet n'ont identifié que deux problèmes : d'abord le problème de formation des homologues, puis celui de l'assistance aux petites entreprises qui devait être fournie par un expert spécialisé, recruté à cet effet et qui n'a pu leur prêter une assistance effective.

Au cours des nombreuses réunions avec des fonctionnaires de la DGI, il est apparu que pour promouvoir efficacement l'industrie au Rwanda il y a d'autres tâches qui sont maintenant beaucoup plus importantes que le développement des projets individuels, tâches qui étaient déjà signalées dans l'amendement du projet. Le projet devrait être réorienté vers la formulation d'une politique intégrée de développement industriel et le développement des outils nécessaires pour appliquer cette politique.

En ce qui concerne les activités du projet qui se sont déroulées jusqu'à maintenant (comme, par exemple, les études de préinvestissement), d'autres méthodes doivent être développées et des homologues inclus dans le nouveau ministère, et dans d'autres organismes, etc.

Une autre préoccupation de la mission d'évaluation est "le choix" des projets. Les priorités mentionnées dans le document de projet, dans l'amendement et dans le plan de développement industriel sont :

- La valorisation des ressources locales;
- Une technologie intermédiaire avec forte intensité de main-d'oeuvre;
- Les petites et moyennes industries;
- Le décentralisation du développement.

La liste des projets dans lesquels le projet a été impliqué, ne reflète pas, à l'analyse, ces priorités : les études concernant, par exemple, les enveloppes de correspondance, les craies scolaires, etc. n'utilisent pas de technologies intermédiaires avec une forte intensité de main-d'oeuvre. Naturellement, dans bien des cas, le choix de la technologie et de la dimension d'une entreprise est fait par un promoteur, mais il est évident que l'équipe n'a pas initié ou préparé des petits projets faisant appel à une forte intensité de main-d'oeuvre.

Une raison importante de cette situation est peut-être que, bien qu'il y ait des priorités déterminées, il n'y a pas encore une politique et un programme détaillé pour le développement industriel, et qu'il n'existe pas une étude détaillée des ressources du pays. En conséquence, les experts ont concentré leurs efforts sur des demandes émanant des promoteurs et du Ministère.

#### B. Situation de la promotion industrielle au Rwanda

Promotion industrielle ne signifie pas seulement développement d'une série de projets; comme on l'a vu, des activités diverses sont impliquées dans un système de promotion industrielle.

La situation au Rwanda en ce qui concerne ces différentes activités de promotion industrielle est la suivante :

##### 1. Rassemblement d'informations

Bien qu'il existe au BPI, à la BRD, au BUNEP Mini Plan, et peut-être aussi dans d'autres organisations, des collections de données, il n'y a pas encore une banque centrale de données. Une étude des ressources n'a pas encore été réalisée.

##### 2. Planification industrielle

Il n'y a pas un plan détaillé pour le développement industriel. Bien que le III<sup>e</sup> Plan de développement économique et social identifie des priorités pour le développement industriel, ce plan ne constitue pas un plan détaillé opérationnel. Pour pouvoir développer un tel plan on aura besoin de données et d'études des ressources disponibles, de la main-d'oeuvre, de la production de l'agriculture, des entreprises et des productions qui existent déjà, etc., Pour les PME, la BRD a presque terminé une étude des entreprises. Les autres études devraient être réalisées afin que l'on puisse établir un plan de développement industriel.

##### 3. Amélioration de l'environnement industriel

L'environnement industriel est partiellement défini dans le Code des investissements, mais il comprend aussi des structures commerciales, une infrastructure physique, etc. Le code doit être amélioré pour inciter davantage à la création d'entreprises et pour devenir un instrument plus utile pour l'application des priorités. Dans ce cadre, il conviendrait de procéder à une enquête systématique des problèmes qui se posent aux promoteurs et à la mise en place des industries. Il est aussi très important que ce code soit appliqué. On a pu remarquer que ce n'était pas toujours le cas.

##### 4. Etudes d'opportunités et identification des projets

Le développement systématique d'une banque d'idées de projets n'est pas pratiqué. Il est évident que de telles activités sont plus importantes pour les PME et l'artisanat que pour les grandes industries. Il est entendu que cette banque ne fournira que des idées de projets; des études plus détaillées seront faites après qu'un promoteur aura été identifié.

### 5. Distribution d'information aux promoteurs

Il existe des promoteurs potentiels dans tout le pays, et pas seulement à Kigali. Comme il n'y a pas d'histoire industrielle au Rwanda et qu'il n'existe pratiquement pas de secteur industriel PME, un promoteur potentiel qui désire avoir des informations sur des projets peut seulement s'adresser au BPI où il y a peu de projets disponibles. Les idées de projets devraient être publiées, par exemple en coopération avec la Chambre du commerce et de l'industrie, organisation qui a été réétablie en 1983 et qui est organisée au niveau des préfectures et sous-préfectures. "Il ne faudra plus attendre que les investisseurs viennent vers l'administration, c'est l'administration qui, désormais, devra aller vers eux" (III<sup>e</sup> Plan de développement).

### 6. Les études de préinvestissement

Les études de préinvestissements que demandent les banques et le Ministère de l'industrie, des mines et de l'artisanat posent souvent des problèmes aux promoteurs. Beaucoup d'entre eux ne sont pas capables d'élaborer ces études. S'agissant de petits investissements la BRD peut les aider, mais pour la plupart des investisseurs il existe seulement deux possibilités dans le pays : s'adresser au BUNEP, une organisation spécialisée dans le domaine de l'infrastructure et qui s'occupe des grands projets industriels, ou au BPI dont la capacité devrait être augmentée pour s'appliquer aux PME. Récemment deux consultants du secteur privé ont aidé des promoteurs à préparer un dossier bancable. Si leur niveau s'améliorait, cela pourrait représenter une solution partielle à ce problème. Un autre besoin dans le domaine des études préinvestissement est le développement et la normalisation des méthodes et de la qualité de ces études.

### 7. Assistance à la mise en place des usines et assistance aux entreprises en opération

Pour les phases d'investissement et de production il n'existe pas dans le pays d'organismes capables de fournir une assistance technique, de gestion ou de comptabilité. Les experts ont identifié un besoin important dans ce domaine; des entreprises publiques et mixtes, mais aussi des entreprises privées ont de graves problèmes techniques et de gestion.

### C. Assistance extérieure

On a constaté qu'un certain nombre d'initiatives sont actuellement prises, qui ont des conséquences directes sur le développement industriel du pays. Ces initiatives semblent se compléter, bien que certains domaines soient négligés. Ces initiatives ne donnent pas non plus l'impression d'être prises d'une manière coordonnée et systématique. Il est important d'encourager la coopération entre les services gouvernementaux intéressés et les organismes extérieurs pour tirer le meilleur parti des ressources disponibles.

Les initiatives identifiées par l'équipe chargée de l'évaluation couvrent trois grands domaines, dont la description détaillée est donnée ci-après : études de préinvestissement; formation en gestion/administration; financement industriel.

### 1. Etudes de préinvestissement

- a) Fonds destinés à financer les études relatives à des projets spécifiques (la BRD faisant appel à des fonds de la Banque européenne d'investissements);
- b) Fonds destinés à financer des études sectorielles - la BRD utilisant des fonds de la Banque mondiale pour une étude des petites industries; études entreprises par le Ministère de l'agriculture et la Banque mondiale, qui portent sur la valeur ajoutée de la production agricole, fondée au départ sur les progrès de la commercialisation.
- c) Recours à des experts dans le cas de projets spécifiques, par exemple des experts financés par l'ONUDI dans le cadre du projet d'extraction de jus de marakuja.

### 2. Assistance/formation en gestion et administration

- a) Assistance de la CEE en vue d'améliorer la gestion (en particulier, la gestion financière) des entreprises financées par l'Etat.
- b) Assistance fournie par la CEE à la BRD pour permettre à cette Banque d'assurer le suivi (par exemple, par des cours de vulgarisation) des projets qui ont été financés grâce aux facilités de prêts accordées par la CEE aux petites et moyennes entreprises.
- c) Elaboration par l'USAID d'un vaste programme destiné à développer les capacités de gestion dans le secteur privé (le programme prévoit des activités de formation organisées par les Chambres de commerce et d'industrie et une assistance, notamment dans le secteur manufacturier).
- d) Projet du Bureau international du Travail relatif au secteur non organisé de l'artisanat à Kigali.
- e) Assistance fournie aux banques populaires par la "Coopération suisse". Ces banques accordent des prêts aux petites entreprises et aux artisans.

### 3. Financement industriel

Crédits de la CEE destinés à financer par le biais de la BRD :

- Les entreprises existantes, notamment par des prises de participation dans des sociétés;
  - De nouvelles entreprises, en particulier des PME (emprunts individuels seulement, à concurrence de 20 000 unités monétaires européennes);
- b) Financement industriel de la Banque mondiale par le biais de la BRD.

Cette liste des différentes activités n'est certainement pas complète; il importerait que les réunions de donateurs, organisées à intervalles réguliers au Rwanda et auxquelles participe également le PNUD, examinent les problèmes du secteur industriel et dressent un inventaire des activités en cours pour permettre une meilleure programmation.

Il ne serait pas difficile de définir de façon plus précise le champ d'application de ces programmes pour faire ressortir les domaines qui ne sont pas couverts ou ceux qui appellent une coopération plus étroite entre les organismes existants.

Il est essentiel que l'action gouvernementale et toutes les mesures spécifiques relatives au développement industriel mettent l'accent sur le rôle clef que celui-ci peut jouer dans les domaines économique, social et culturel. On peut dire que ce rôle consiste à augmenter la valeur économique des matières premières et, de ce fait, à engendrer une richesse dont le développement social et culturel est tributaire. Le secteur industriel n'est pas en mesure d'assumer à lui seul ce rôle générateur de richesse et a besoin d'un environnement qui encourage activement les entreprises ajoutant de la valeur au sein de l'économie. La poursuite du développement dépend de la part de la valeur ajoutée qui est retenue dans l'économie, de sorte que les excédents réalisés soient utilisés pour entretenir, moderniser et diversifier les sources de richesse.

Pour assurer une promotion industrielle effective, il est indispensable que les responsables de cette promotion n'exercent aux yeux de tous aucune autre activité qui aurait pour but de contrôler sous quelque forme que ce soit le secteur industriel. Les groupes qui ont pour principale fonction de promouvoir le développement industriel doivent gagner, et conserver, la confiance de ceux qui participent activement à la vie économique et commerciale d'un pays. En effet, il se pourrait que ces responsables soient amenés, au sein des administrations centrales, à chercher à infléchir l'orientation politique générale ou telle ou telle mesure particulière en vue de créer un climat économique, fiscal et commercial favorable et stable.

En d'autres termes, ce climat devrait permettre :

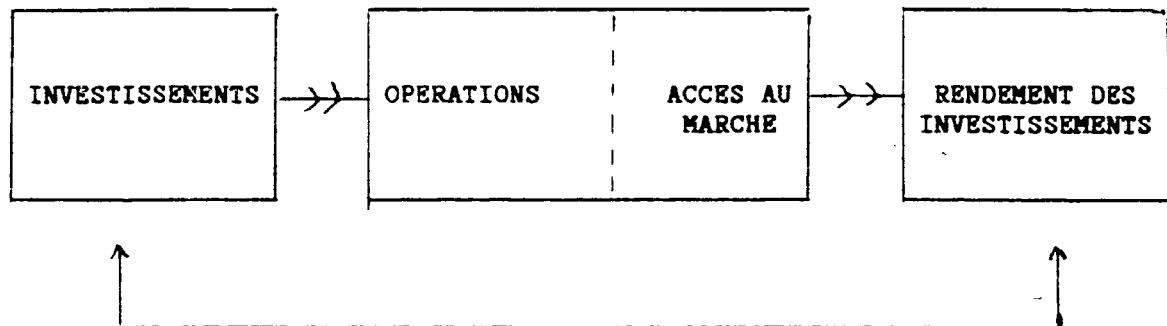
- D'assurer un traitement équitable à tous les promoteurs industriels, quelle que soit leur importance ou leur origine, conformément à des objectifs économiques précis, cohérents et clairement énoncés;
- De maintenir un équilibre relatif entre les facteurs qui influencent les décisions d'investissement, à savoir les frais d'exploitation, l'accès au marché et les taux de rendement.

Si la politique nationale a pour but de promouvoir le remplacement des importations, le prélèvement de droits et de taxes à l'importation sur le matériel et l'équipement destinés au secteur manufacturier joue au détriment des investissements du fait qu'il entraîne une hausse des coûts directs. Au même titre, les mesures prises par les pouvoirs publics centraux ou locaux peuvent avoir des effets directs sur les frais d'exploitation des entreprises manufacturières, par exemple celles qui concernent les taux d'intérêt, les taxes sur les transports et les prix des services publics (télécommunications, électricité, eau, etc.). L'accès aux marchés est un élément déterminant de toute stratégie du développement industriel, en particulier lorsque les pouvoirs publics jouent un rôle essentiel dans le développement économique. En effet, en dehors du commerce extérieur, les pouvoirs publics peuvent influencer sur l'accès aux marchés par des mesures touchant le développement des infrastructures (par exemple, par des investissements dans les communications telles que routes, transports aériens et télécommunications entre le Rwanda et l'étranger) et les marchés publics. De toute évidence, le taux de rendement des investissements est fonction de tous ces facteurs et d'autres éléments tels que le contrôle des prix, la structure fiscale et le contrôle des changes.



La figure ci-dessous montre que les investissements aboutissent à des opérations nécessitant des débouchés, qui permettent à leur tour de rentabiliser l'investissement initial et de prendre ainsi de nouvelles décisions d'investir. Toute politique cohérente de promotion des investissements doit tendre dans le sens exposé précédemment sous peine de faire échouer la stratégie de développement industriel.

Cycle des investissements/opérations/rendements



La stratégie du développement industriel du Rwanda doit avoir pour objectifs essentiels :

- D'adopter et de mettre en oeuvre des mesures précises et cohérentes, adaptées à la nature des investissements destinés à financer les opérations industrielles;
- De dégager dans le pays un large consensus favorable à ces mesures et aux actions d'accompagnement nécessaires;
- De créer le cadre approprié à l'examen et à la mise à jour de ces mesures, tout en préservant à long terme la stabilité du consensus nécessaire à la promotion et au développement de l'industrie.

Annexe I

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

PNUD, Kigali

- M. Lascu, représentant résident
- M. Schwarzbeck, administrateur stagiaire

Présidence de la République

- M. Bouche, conseiller au Service de la planification

Ministère du Plan

- M. Rugaravu, directeur général de la planification
- M. Ruhatana, directeur des études et évaluations
- M. Nsengimana, directeur de la préparation et de l'évaluation des projets
- M. Nkunduwera, chef de division industrie, eau et énergie
- M. Delpiano, conseiller technique principal, dans le cadre du projet  
RWA/80/009 "Fonds d'études des projets" financé par la  
Banque mondiale.
- M. Balinda, directeur du Bureau national d'études de projets placé sous  
la tutelle du Ministère du Plan.

Ministère de l'industrie, des mines et de l'artisanat

- M. Musangamfura, directeur général de l'industrie
  - M. Nyamwigendaho, directeur de la promotion industrielle
  - M. Ndagiwenimana, chef de division "Promotion des investissements  
industriels"
- Trois experts de l'ONUDI oeuvrant dans le cadre du projet auprès du  
Bureau de promotion industrielle
- M. Russon, conseiller industriel
  - M. Caudal, expert en gestion
  - M. Nugawel, expert en commercialisation

Ministère des finances et de l'économie

M. Cauvin, conseiller technique principal dans le cadre du projet  
RWA/74/006 "Finances publiques"

Chambre du commerce et de l'industrie du Rwanda

M. Munyeshult, responsable de la promotion commerciale et industrielle  
M. Seruganda, Service des finances et administration  
M. Ntongo, Service de la formation et de la législation  
M. Simbizi, Service du recouvrement et fichier  
M. Nahabo, Service de la promotion industrielle

Banque Rwandaise de développement

M. Rwanaiye, directeur du département des investissements

Banques populaires

M. Fournier, chef du projet "Banques populaires"  
M. Iyamuremye, chef du Service crédit  
M. Bitegimbabazi, chef du service comptable

Délégation de la Commission des communautés européennes

M. Paganini, conseiller

Entreprises et promoteurs

Confiturerie de Gihindamuyaga "CONFIGI"

Révérant Père Stanislas, Monastère de Gihindamuyaga,  
Promoteur de la coopérative Configi

Usine d'allumettes de Butaré

M. Ayishubije, directeur de l'usine sous tutelle  
du Ministère de l'industrie, des mines et de l'artisanat

Tolerie industrielle du Rwanda "TOLIRWA"

M. Sikander Lalani, directeur général de TOLIRWA  
Société mixte (privés étrangers et privés rwandais)

Mironko Plastic Industries

M. Sendakize, directeur général adjoint  
M. Bizimungu, directeur commercial

Entreprise privée appartenant à un Rwandais,  
M. François-Xavier Mironko, propriétaire, président

Autres

M. J. Munyankindi, agent dans une société d'assurances,  
promoteur de l'idée de projet "SANITAIRES"  
M. M. Voyer, expert en production artisanale,  
Bureau international du Travail  
M. E. Windsor, conseiller, Banque mondiale pour la valorisation des  
produits agricoles  
M. E. Chiaveroli, directeur, USAID  
M. G. Wiitala, expert "Technoserve Inc." travaillant pour USAID

Annexe II

MANDAT DE LA MISSION D'EVALUATION

I. Bref historique et objectif du projet

Après un an d'assistance préparatoire (1974/75 DP/RWA/73/003) consacrée à un nouveau code des investissements, une enquête industrielle et à la préparation d'un modèle type de dossier bancable adapté à la PME, le gouvernement décidait d'établir un "Bureau de promotion industrielle".

Le projet était approuvé en novembre 1977 et a démarré en mai 1978 avec les objectifs suivants :

- Rassembler l'information industrielle nécessaire;
- Préparer des dossiers de projets dans les secteurs de production présentant des conditions favorables à un développement;
- Rechercher des entreprises nationales ou étrangères pour la mise en oeuvre des projets sélectionnés;
- Aider les entreprises dans leurs tâches d'implantation, d'organisation et de gestion d'usine nouvelle;
- Aider à la mise au point de projets de préinvestissement, donner une assistance dans la sélection des équipements et leur installation;
- Assister le gouvernement dans la préparation de toutes les mesures susceptibles de promouvoir le développement industriel.

La date prévue maintenant pour la fin des activités est le 31 décembre 1984.

II. Portée et objectifs de l'évaluation

La mission d'évaluation doit examiner principalement les points suivants :

a) Analyser et évaluer la conception et le déroulement du projet depuis son démarrage y compris :

- La collaboration du projet avec d'autres services gouvernementaux;
- La collaboration du projet avec d'autres projets d'assistance technique au Rwanda.

b) Analyse de la réalisation des objectifs du projet selon le document de projet : (voir : I. Bref historique)

A cela, il faut ajouter :

- L'assistance aux entreprises nouvellement créées après le début de leur production.

La mission analysera aussi :

- La contribution à la formation des fonctionnaires rwandais travaillant avec l'équipe ONUDI dans les domaines d'identification de projets, études de pré faisabilité, études de marché; (création de capacités)
- Le choix des projets; (basé sur des matériaux importés ou ressources naturelles, basé à Kigali ou bien décentralisé, etc.).

d) Examen des obstacles à la réalisation de ces objectifs et détermination des mesures à prendre pour les surmonter

- La création et le développement de petites et moyennes entreprises industrielles;
- La création de nombreux emplois par l'instauration de nouvelles industries utilisant des techniques intermédiaires à haute intensité de main-d'oeuvre;
- L'amélioration des conditions de vie individuelles et collectives;
- L'amélioration de la position du pays vis-à-vis de l'étranger;
- La promotion de la mise en valeur et transformation industrielle de toutes les ressources naturelles du pays.

A cela il faut ajouter :

- Effet du projet sur :
  - a) La capacité de l'administration publique à gérer les affaires industrielles.
  - b) La capacité des milieux d'affaires de développer des dossiers de projets.
- La détermination des mesures à prendre pour adapter l'assistance à l'environnement économique et social actuel (changé depuis 1977, par exemple par saturation des investissements dans les secteurs traditionnels : immobilier, transport, commerce) et déterminer des besoins d'assistance.

III. Composition de la mission

La mission sera composée comme suit :

Un représentant du PNUD/New York  
Un représentant de l'ONUDI, Vienne  
Un représentant du Gouvernement rwandais.

IV. Activités de la mission

La mission restera en étroite collaboration avec le bureau du PNUD au Rwanda, les organismes concernés du gouvernement, les experts et le personnel national affecté au projet ainsi que les clients potentiels du projet à Kigali et dans les autres villes. La mission consultera aussi le bureau de la Banque mondiale à Kigali.

Bien que la mission soit libre de discuter avec les autorités concernées tout ce qui est relatif à son mandat, elle n'est autorisée à prendre aucun engagement pour le compte du PNUD ou de l'ONUDI.

V. Calendrier et rapport de la mission

La période prévue pour la mission est du 13 au 27 juin 1984. La mission préparera son rapport selon les instructions du PNUD à ce sujet et le soumettra sous forme dactylographiée au représentant résident à Kigali. Avant son départ, la mission présentera ses conclusions et recommandations préliminaires dans une réunion avec les autorités nationales, permettant ainsi la mise en oeuvre des recommandations en étroite consultation avec elles.

Le rapport devra être présenté dans sa forme finale en même temps au PNUD et à l'ONUDI qui soumettront le rapport au Gouvernement rwandais.

