



## ETUDE DE CAS

# SEMINAIRE FONCTION PUBLIQUE

## Transformer l'Administration par le numérique : le pari du Rwanda



**NB : Ce cas pédagogique se divise en une étude cas (1<sup>ère</sup> partie) et un jeu de rôles exécutif (2<sup>ème</sup> partie). Cette étude de cas pédagogique est conçue comme un outil d'apprentissage et de réflexion stratégique à destination des agents de la fonction publique engagés dans des projets de modernisation de l'action publique. Elle analyse le modèle de digitalisation des services publics mis en œuvre au Rwanda afin d'en tirer des enseignements concrets, transposables et opérationnels dans d'autres contextes administratifs africains.**

## Contexte général

Au début des années 2000, le Rwanda sort d'une période de reconstruction nationale profonde. L'administration publique est confrontée à des défis majeurs : lourdeurs bureaucratiques, faibles capacités opérationnelles, accès inégal aux services publics et déficit de confiance entre l'État et les citoyens. Dans ce contexte, le gouvernement rwandais fait un choix stratégique fort : utiliser le digital non pas comme un simple outil de modernisation, mais comme un levier de transformation de l'action publique. Cette ambition s'inscrit dans une vision de long terme, formalisée dans la Vision 2050, qui positionne le numérique comme un pilier du développement économique, de l'efficacité administrative et de la transparence de l'État.

## 1<sup>ère</sup> partie : Etude de cas

### 1. Objectifs pédagogiques du cas

À l'issue de l'étude de ce cas, les participants doivent être capables de :

- comprendre les leviers stratégiques d'une digitalisation réussie,
- identifier les conditions de succès au-delà de la technologie,
- réfléchir à leur propre rôle dans la transformation de l'administration,
- et formuler des pistes d'adaptation concrètes à leur contexte national.

### 2. Le problème public à résoudre

Avant la digitalisation, l'accès aux services publics au Rwanda était caractérisé par :

- des délais longs et imprévisibles pour l'obtention de documents administratifs,
- une forte dépendance aux déplacements physiques dans les administrations,
- une circulation importante de cash dans les bureaux publics,
- et des risques élevés de corruption et d'arbitraire administratif.

Le défi pour l'État rwandais était donc multiple :

**« Comment simplifier l'accès aux services publics, améliorer la performance administrative, réduire les opportunités de corruption, tout en tenant compte d'un niveau encore limité d'équipement numérique de la population ? »**

### 3. La solution mise en œuvre : le modèle IREMBO

#### IREMBO comme pilier de l'État digital

La réponse du Rwanda s'est matérialisée par la création d'IREMBO, une plateforme unique de services publics développée en partenariat avec le secteur privé. IREMBO n'est pas un simple site web administratif, mais une véritable porte d'entrée unique vers l'État.

La plateforme centralise aujourd'hui plus d'une centaine de services publics, couvrant aussi bien les démarches de la vie civile (actes d'état civil, passeports) que les services économiques (permis, licences, transferts de propriété). Cette centralisation a permis de rompre avec la fragmentation historique des administrations.

### Une accessibilité pensée pour la réalité africaine

Conscient que l'accès à Internet reste inégal, le gouvernement rwandais a fait un choix structurant : rendre IREMBO accessible non seulement via le web, mais aussi via un canal USSD utilisable sur un simple téléphone mobile. Ce choix a permis d'éviter une digitalisation excluante, souvent observée dans d'autres pays.

Le paiement des services est entièrement dématérialisé, via mobile money ou cartes bancaires, supprimant la manipulation de cash dans les administrations.

## 4. Les facteurs clés de succès

### Une identité numérique comme socle

Le Rwanda a très tôt investi dans une **identité numérique biométrique nationale**. Chaque citoyen dispose d'un identifiant unique, utilisé comme clé d'accès aux services publics. Cette approche a permis de sécuriser les transactions, de fiabiliser les bases de données administratives et de renforcer la confiance dans les services digitaux.

### Une infrastructure publique robuste

La digitalisation n'aurait pas été possible sans un investissement massif dans les infrastructures. Le déploiement de milliers de kilomètres de fibre optique a permis de connecter les administrations centrales et locales, garantissant un fonctionnement fluide du back-office administratif.

### Un cadre juridique adapté

Le Rwanda a accompagné la transformation numérique par des réformes législatives majeures, notamment sur la protection des données personnelles et la reconnaissance juridique des documents électroniques. Ces textes ont donné une valeur légale pleine et entière aux procédures dématérialisées.

### La dimension humaine : le rôle des “Agents Irembo”

L'un des aspects les plus innovants du modèle rwandais réside dans la création d'un réseau d'agents Irembo. Ces agents, souvent de jeunes entrepreneurs, sont formés pour accompagner les citoyens dans l'utilisation de la plateforme, en particulier ceux qui ne sont pas à l'aise avec le numérique.

Ce dispositif a permis :

- d'éviter une fracture numérique,
- de créer des emplois locaux,
- et de maintenir une présence humaine dans un État de plus en plus digitalisé.

## 5. Résultats observés

Les impacts de la réforme sont significatifs. Les délais de traitement ont été drastiquement réduits, parfois de plusieurs semaines à quelques jours, voire quelques heures. La collecte des recettes publiques s'est améliorée grâce à la traçabilité des paiements. Enfin, la dématérialisation des procédures a considérablement réduit les opportunités de corruption.

## 6. Enjeux managériaux pour les agents publics

Le cas rwandais montre que la transformation digitale des services publics n'est pas avant tout un projet technologique, mais un projet managérial et organisationnel. Le rôle de l'agent public évolue : il passe d'un gestionnaire de dossiers à un acteur de la qualité du service rendu, intégré dans un système orienté résultats.

## 7. Questions de discussion pour le séminaire

1. En quoi le modèle rwandais remet-il en question la manière traditionnelle de concevoir le service public en Afrique ?
2. Quels freins culturels, organisationnels ou politiques pourraient limiter la transposition de ce modèle dans votre administration ?
3. Quel rôle spécifique les agents publics doivent-ils jouer pour garantir le succès d'une digitalisation des services ?
4. Comment concilier automatisation des procédures et maintien du lien humain avec le citoyen ?
5. Par où commencer une transformation digitale réaliste dans votre contexte institutionnel ?

## 2<sup>de</sup> partie : Jeu de rôles exécutif

### 1. Objectifs pédagogiques du jeu de rôles

Ce jeu de rôles vise à permettre aux participants de :

- comprendre les tensions réelles liées à la digitalisation de l'administration,
- expérimenter les arbitrages managériaux et politiques associés à un projet de transformation digitale,
- identifier les freins humains, organisationnels et institutionnels,
- et développer une posture de leadership public orientée résultats et usagers.

### 2. Scénario général

Nous sommes dans un pays africain fictif, dont l'administration s'inspire explicitement du modèle rwandais. Le gouvernement a décidé de lancer une plateforme nationale de services publics digitaux, visant à centraliser et dématérialiser les principales démarches administratives.

Cependant, à six mois du lancement officiel, plusieurs difficultés émergent :

- réticences de certains agents publics,
- craintes syndicales liées à la suppression de postes,
- problèmes d'adoption par les citoyens,
- tensions entre ministères sur la gouvernance du projet,
- et interrogations sur la sécurité des données et la fiabilité du système.

**Une réunion interministérielle stratégique est convoquée pour décider des ajustements à apporter avant le déploiement à grande échelle.**

### 3. Répartition des rôles

Chaque participant (ou groupe de participants) incarne un acteur clé du projet.

#### Rôle 1 – Ministre de la Fonction publique

- Porte la vision politique de modernisation de l'État.
- Souhaite des résultats rapides et visibles.
- Est sensible à l'opinion publique et aux équilibres sociaux.

#### Rôle 2 – Secrétaire général d'un ministère sectoriel

- Responsable de la mise en œuvre opérationnelle.
- Inquiet de la capacité réelle des équipes à suivre le rythme du changement.
- Défend une approche progressive et pragmatique.

#### Rôle 3 – Directeur des systèmes d'information (DSI)

- Garant de la faisabilité technique et de la sécurité.
- Insiste sur les contraintes budgétaires, les délais et la dette technologique.
- Est favorable au modèle rwandais mais craint une transposition trop rapide.

#### Rôle 4 – Représentant des agents publics

- Porte les inquiétudes des agents (perte de pouvoir, redéfinition des métiers).
- Demande des garanties sur la formation, la mobilité et l'évolution des carrières.
- Redoute une digitalisation perçue comme punitive.

#### Rôle 5 – Représentant des citoyens et usagers

- Défend l'accessibilité, la simplicité et la transparence.
- Met en avant les réalités de terrain : analphabétisme numérique, zones rurales, pauvreté.
- Est favorable au digital, mais exige des solutions inclusives.

#### Rôle 6 – Partenaire privé/intégrateur

- Propose une solution inspirée d'IEMBO.
- Met en avant la rapidité de déploiement et l'externalisation.
- Soulève la question du modèle économique et de la gouvernance public-privé.

### 4. Déroulement du jeu

#### Phase 1 – Préparation individuelle (15 minutes)

Chaque participant prend connaissance :

- du contexte du cas,
- de son rôle,
- de ses objectifs,
- et des lignes rouges à ne pas franchir.

#### Phase 2 – Réunion stratégique (45 minutes)

La réunion doit aboutir à des décisions concernant :

1. Le rythme de déploiement de la plateforme (pilote vs généralisation).
2. Le modèle de gouvernance du projet (centralisé vs ministériel).
3. La stratégie d'accompagnement des agents publics.

4. Les mesures d'inclusion des citoyens non connectés.
5. Le rôle du secteur privé dans l'exploitation de la plateforme.

Les positions sont volontairement divergentes pour créer un débat réel.

### Phase 3 – Décision collective (15 minutes)

Le groupe doit produire une **note de décision synthétique**,

- justifiant les arbitrages retenus,
- et identifiant les principaux risques.

### Phase 4 – Débriefing pédagogique (30 minutes)

Animé par le formateur, le débriefing porte sur :

- les tensions observées,
- les compromis trouvés,
- les similitudes avec le cas réel du Rwanda,
- et les enseignements transposables dans l'administration des participants.

## 5. Questions de débriefing

- Quelles résistances humaines ont été les plus difficiles à gérer ?
- Quels arbitrages ont opposé vision politique et réalité opérationnelle ?
- Quelles erreurs classiques de la transformation digitale ont été évitées ou reproduites ?
- En quoi le modèle rwandais est-il adaptable... ou non, à votre contexte ?
- Quel rôle concret chaque agent public peut-il jouer dans la réussite du changement ?

## 6. Apports pédagogiques clés

Ce jeu de rôles permet de faire comprendre que :

- la digitalisation n'est pas un projet IT, mais un projet de gouvernance,
- l'adhésion des agents est une condition de succès,
- l'exécution est plus déterminante que la technologie,
- et que le leadership public est au cœur de la transformation.

*Cas rédigé par l'équipe de SAC Academy*