

EVOLUTION ECONOMIQUE AU RWANDA EN 1996-1997: UNE REPRISE APPARENTE?

par Catherine André

Abstract

If Rwanda wants to continue to obtain fast and stable economic growth - economic growth in 1997 stood at 13% -, it should focus on the development of the private sector, i.e. enterprises which have the ability to create jobs, and thereby absorb part of the rural population. This would alleviate the strain on the agricultural sector and it would allow for an increased per capita production in the agricultural sector. An increased regional trade and investment would stimulate the development of the comparative advantages of Rwanda. These advantages are linked to the role which Rwanda could play as a commercial and financial transit zone between two economic powers on its Western and Eastern borders.

However, despite exceptional growth rates in all three sectors, Rwanda faces difficulties to grow beyond the context created by war and instability.

Foreign trade is limited to the sub-region of the Great Lakes, a region which is in turn also characterised by instability. Domestic supply does not cover demand, which increases import, reinforces inflation and "dollarises" the economy.

The coffee and tea exports are decreasing and are worsening the commercial deficit: production does not respond to better prices on the international market, to tax reduction, and to the devaluation.

The persistent insecurity and high interest rates also slow down potential investors who prefer to take their capital abroad.

The country is also confronted with a lack of qualified personnel both in the public and private sectors. The rural and urban commercial classes disappeared during the war. The social networks which tied the rural and urban communities disappeared and the reconstruction of commercial networks in the interior is very difficult because of infrastructural and security problems. The dysfunctionalities in the three markets (labour, goods and services), have inflationary effects and neutralise the measures taken to revitalise the economy.

Rwanda, emerging from a violent past, inherits a structurally weak economy and dysfunctional markets, which the structural adjustment plan was not able to reconstruct.

The high GDP growth rate can be explained only by the public investments financed by the international community. In such conditions, will the country be able to take advantage of the liberalisation of its economy?

1. INTRODUCTION¹

Le Rwanda se situe toujours dans une phase d'après conflit, marquée par l'instabilité dans le Nord et le Nord-Ouest et à sa frontière avec le Congo. Néanmoins, il poursuit sa croissance au long de l'année 1997. La croissance du PIB est estimée à

¹ Nous tenons particulièrement à remercier le professeur Stefaan Marysse pour ses remarques et commentaires à cet article ainsi que tous ceux qui ont contribué à la récolte de documents et tout particulièrement Monsieur Michel Tierens, économiste à la section de coopération belge à l'Ambassade de Kigali, Annelies Van Bauwel et Frank Van Acker.

13%, faisant de ce taux un record mondial de croissance, même si le PIB réel du pays n'atteint encore que 80%² de son niveau d'avant la guerre.

Le Rwanda poursuit sa politique de libéralisation économique. L'année 1997 marque le début d'une période de transition de trois années pour laquelle le gouvernement s'est fixé comme objectifs prioritaires la réintégration et la réinstallation des réfugiés des deux années précédentes et la mise en oeuvre et/ou la poursuite des réformes menées dans le secteur de l'agriculture, le secteur privé des entreprises agricoles et industrielles, le secteur public, celui de la justice, mais également dans les domaines budgétaires et juridiques. Ces trois années seront consacrées à créer une stabilité macro-économique pour une croissance du secteur privé, de l'investissement et du commerce. Durant ces trois ans, le gouvernement souhaite s'intégrer économiquement au plan régional. Cependant, le développement économique et social du pays est fortement compromis par l'insécurité qui règne à l'intérieur du pays (et particulièrement au Nord et au Nord-Ouest du pays) et dans l'ensemble de la région des Grands Lacs et ses principales ressources sont en baisse.

2. EVOLUTION SECTORIELLE

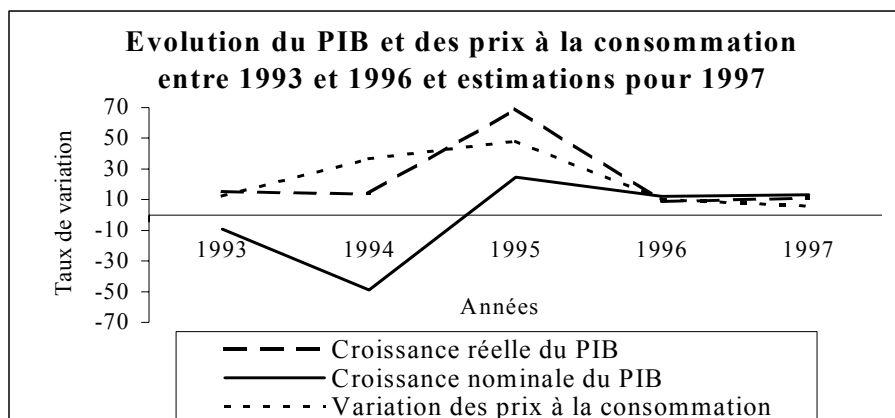
L'économie rwandaise poursuit sa relance et le PIB continue de croître. Après une reprise de 42% en 1994, puis de 35% en 1995, de 12% en 1996, le taux de croissance du PIB est estimé à 13% pour l'année 1997³, taux légèrement plus faible que les prévisions faites en 1996⁴. En trois ans, le pays a recouvré 80% du niveau de son PIB réel d'avant la guerre, alors en baisse de 52% depuis 1990⁵.

² WORLD BANK, *Memorandum of the president of the international development association to the executive directors on a country assistance strategy of the World Bank group for the rwandese republic*, World Bank, Washington, March 17, 1998, p.3.

³ Note statistique: nous nous basons sur les chiffres prévisionnels publiés par la Banque Mondiale: WORLD BANK, *Memorandum of the President of the International Development Association to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for the Rwandese Republic*, Washington, March 1998, pp.29-32.

⁴ Lors de la Table Ronde des bailleurs de fonds à Genève, le gouvernement rwandais estimait à 15% les taux de croissance du PIB durant les années 1996 et 1997. GOUVERNEMENT DU RWANDA, *Rwanda. Round Table Conference, Medium-term policy framework document (1996-1998)*, vol.1., Geneva, 1996, p.59. Voir également l'analyse de l'évolution de l'économie rwandaise depuis les années 80 jusqu'en 1996 dans l'annuaire précédent: ANDRE, C., "Evolution économique du Rwanda", in MARYSSE, S., REYTJENS, F., *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 1997-1998*, Anvers, Centre d'Etudes de la région des Grands-Lacs, Paris, L'Harmattan, 1997.

⁵ MEYER, M.-A., *Rapport de Mission effectuée à la Division de la Comptabilité Nationale*, Ministère du Plan, Kigali, Janvier 1996, tableau p.159.



Sources: WORLD BANK, *Memorandum of the President of the International Development Association to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for the Rwandese Republic*, Washington, March 1998, pp.29-32.

Les défis économiques du Rwanda relèvent de la gageure: le gouvernement en place depuis 1994 hérite d'une économie structurellement affaiblie depuis le début des années 80, principalement agricole qu'il s'est fixé de réorienter. Le Rwanda opte pour une politique de libéralisation économique (monétaire, tarifaire, et des prix sur les marchés intérieurs et internationaux, etc.) et mise sur l'essor du secteur privé pour sortir le pays de l'impasse économique.

Selon les derniers chiffres de la Banque Mondiale, la croissance provient principalement des industries dont la part dans le PIB croît depuis 1994, bien que l'agriculture reste prédominante dans sa composition⁶ et assure la subsistance de 92% de la population; la part des secteurs secondaire et tertiaire s'élèvent respectivement à 24% et 34% et absorbent 1,7% et 6,3% de la population.

2.1. Evolution de l'agriculture

Suite au retour de 1,6 million de réfugiés, soit du quart de sa population, entre la fin de l'année 1996 et le début de l'année 1997⁷, le Rwanda a vu sa production agricole augmenter de 17%, mais son niveau ne correspond qu'à 78% de celui de 1990, lui-même alors déficitaire de 20% par rapport aux besoins alimentaires de la population⁸. La faiblesse de l'offre de produits agricoles résulte de plusieurs facteurs:

⁶ Sa part dans le PIB s'élève à un peu plus d'un tiers (35,7%) en 1997 et est en baisse, tandis que la part des industries s'élève à un peu moins d'un quart (23,9%) et est en hausse de 5,6% depuis 1993; la part du secteur des services dans le PIB s'élève à 34%. Voir in WORLD BANK, *op. cit.*, March 1998, pp.29-32.

⁷ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION, *Special Report. FAO/WFP crop and food supply assessment mission to Rwanda*, FAO, Rome, July, 1997, p.1.

⁸ REPUBLIQUE RWANDAISE MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ELEVAGE, *Plan global d'actions pour la sécurité alimentaire. Rapport provisoire*, Kigali, décembre 1997, p.5.

les conditions climatiques avec un retard des pluies ont été défavorables durant la seconde saison de culture⁹; les réfugiés sont arrivés en fin de période de semailles; des conflits fonciers éclatent entre les occupants et les réfugiés; les conflits armés et les opérations militaires dans les régions de Ruhengeri et Gisenyi ont provoqué de larges mouvements de population, ont empêché la mise en culture des champs et provoquent des disettes locales; les intrants agricoles se sont révélés insuffisants (faute de bétail et d'engrais) et certains facteurs de production se sont révélés insuffisants comme les semences, les outils et la main-d'oeuvre¹⁰. La population s'est féminisée¹¹: les femmes représentent 53,7% de la population, 34% des chefs de ménage sont des femmes et la tranche d'entre 15 et 49 ans, c'est-à-dire celle qui constitue la force active, atteint 43% de la population¹². L'aide alimentaire a permis de combler en partie cette insuffisance de l'offre de produits agricoles, mais le gouvernement souhaite la réduire et propose, dans un premier temps, une monétisation de celle-ci¹³.

Par ailleurs, l'on assiste à la poursuite d'une décapitalisation des exploitations agricoles résultant, d'une part, des suites des pillages pendant et après la guerre (notamment aux abords des axes routiers), mais également à l'absence d'investissement en mesures de conservation des sols (lutte anti-érosives, etc.) et en amendements. Cette faiblesse d'investissement résulte de plusieurs facteurs, mais tout d'abord d'une insécurité foncière¹⁴ liée aux contestations de droits de propriété et à l'absence de sécurité d'occupation des terres, ainsi qu'à l'insécurité générale qui provoque, dans les régions du Nord et du Nord-Ouest, de larges déplacements de population et une famine locale. Si des conditions climatiques expliquent en partie la faiblesse de la production, l'insécurité dans les campagnes orientent les décisions et les stratégies de production des exploitants vers des cultures à très court terme ou encore vers des activités agricoles rentables rapidement (coupe de bois, fabrication charbon de bois ou briques d'argile) mais dont les revenus ne sont pas réinvestis en améliorations foncières ou en recapitalisation des exploitations agricoles. Les ménages n'investissent pas à long terme dans leur exploitation lorsqu'ils ne sont pas certains de récolter les fruits de leur culture ou de leurs investissements. L'insécurité pourraient également expliquer le fait qu'une partie des semences ont servi à la consommation plutôt qu'à la mise en culture. Cette décapitalisation résulte également d'une absence d'engrais animal, organique ou chimique, à l'insuffisance de main-d'oeuvre dans les exploitations au moment des semis et à l'absence de revenus extra-agricoles. L'introduction du *cash for work* est envisagée pour permettre une recapitalisation de l'économie agricole via un apport monétaire.

⁹ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION, *Information Note*, Coordination of FAO agricultural emergency operations in Rwanda, November, 1997, p.1.

¹⁰ FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION, *op. cit.*, p.1.

¹¹ *Ibidem*, p.9.

¹² REPUBLIC OF RWANDA, UNITED NATIONS POPULATION FUND, *Socio-demographic survey 1996. Final Report*, vol.1, Selected results, Kigali, January 1998, pp.8-11.

¹³ REPUBLIQUE RWANDAISE MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ELEVAGE, *op. cit.*, p.24.

¹⁴ Voir à ce propos dans cet *Annuaire*, ANDRE, C., "Terre rwandaise, accès, politique et réforme foncières".

La classe commerçante a complètement disparu dans les zones rurales et, avec elle, les réseaux de relations qui liaient les populations rurales et urbaines. Une nouvelle classe de commerçants se concentre dans les villes. Ceux-ci ont peu ou pas d'assises rurales. Le volume des véhicules a fortement diminué. L'insécurité règne au sein du Rwanda et seuls les axes routiers vers l'Ouganda ou la Tanzanie sont relativement sûrs. Ces régions de l'Est produisent pour la capitale qui s'approvisionne également en Ouganda, où elle garde des relations commerciales. Selon une étude menée en 1992 par le ministère du Plan, il apparaissait que les centres urbains avaient relativement peu d'aire d'influence sur les campagnes, limitant fortement les échanges villes-campagnes et renforçant par le fait même les cloisonnements au sein des campagnes¹⁵. Dès lors, dans des conditions d'insécurité et de faiblesse des transports, les marchés vivriers ne fonctionnent pas de manière optimale et, malgré une demande importante des zones urbaines, les hausses de prix des produits agricoles ne jouent pas leur rôle d'incitateur de l'offre, et ne produisent donc pas d'effet sur la production et la vente de produits agricoles. La multiplication des villages pourrait sans doute augmenter l'influence commerciale des villes et multiplier les débouchés pour les surplus agricoles et l'artisanat.

Les ménages ruraux sont trop endettés pour pouvoir relancer la demande effective et l'offre est trop faible et/ou trop de contraintes existent et freinent l'accès aux produits¹⁶. Ces contraintes du marché produisent des tensions inflationnistes qui risquent de mettre en péril les effets de la dévaluation et de la libéralisation des échanges. L'on estime actuellement à 70% le nombre de ménages situés en dessous du niveau de pauvreté. Le déclin de la production agricole, première ressource de revenus pour 92% de la population est la première cause de pauvreté. Le gouvernement a comme objectif de la réduire: ce pourcentage pourrait être ramené à son niveau de 1985, c'est-à-dire à 40%, avec un taux de croissance de 7% du PIB durant les 15 prochaines années, mais il faudrait 35 ans avec un taux de croissance de seulement 5% par an. Dans les conditions actuelles, le Rwanda soutiendra difficilement un taux de croissance de son PIB de 7% par an¹⁷. Néanmoins, la mise en oeuvre de la nouvelle politique agricole permettrait un taux de croissance estimé du PIB agricole de 5,6% par an, supérieur au taux de croissance démographique estimé évoluant de 2,9% à 2,6% par an¹⁸.

La politique agricole menée par le gouvernement au cours de ces trois années de transition vise à mettre en place une réforme pour mener l'agriculture de subsistance à une agriculture orientée vers le marché. Cette réforme aura pour but d'encourager l'investissement privé dans l'agriculture grâce au développement des

¹⁵ En effet, selon l'étude, les aires d'influence commerciale ne recouvraient que 50% du territoire et ne touchaient que 54% de la population. Voir REPUBLIQUE RWANDAISE, MINISTERE DU PLAN, PNUD, *Articulation de l'impératif urbain avec le développement régional*, Kigali, novembre 1992.

¹⁶ REPUBLIQUE RWANDAISE MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ELEVAGE, *op. cit.*, p.14.

¹⁷ WORLD BANK, *op. cit.*, March 1998, p.7.

¹⁸ MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT RURAL, *Formulation de la stratégie de développement agricole. Rapport de synthèse (version provisoire)*, Kigali, juin 1997, pp.10 et 50.

marchés du crédit, de la terre, des intrants, des productions, et en introduisant des technologies nouvelles visant à utiliser la terre plus efficacement et permettre des hausses de productivité dans l'agriculture¹⁹. Un désengorgement démographique de l'agriculture permettrait d'augmenter la productivité du travail dans ce secteur, augmenter le revenu des agriculteurs, de recapitaliser les exploitations agricoles familiales et d'accroître le PIB agricole de 5,6% par an, taux de croissance supérieur à celui de la population²⁰. Un tel taux de croissance permettrait d'atteindre un certain niveau de sécurité alimentaire, et, sur le plan extérieur, cette hausse de productivité devrait accroître les exportations.

Cette politique agricole qui s'inscrit dans un contexte de libéralisation générale de l'économie présuppose un contexte macro-économique favorable, c'est-à-dire une stabilité socio-politique, une information et un fonctionnement parfaits des marchés d'échanges (des produits, du travail et de la terre), des capacités de départ d'épargne et d'investissement, la création d'emplois alternatifs, etc., c'est-à-dire des conditions auxquelles ne répond pas l'économie rwandaise aujourd'hui. Ce modèle de marché risque de produire des effets socio-économiques pervers²¹ si les conditions de fonctionnement sur lesquelles il repose ne sont pas satisfaites. Or, dans une économie marquée par la guerre et par une crise structurelle datant des années 80, les premières mesures de libéralisation révèlent plutôt certaines fragilités de l'économie rwandaise sans véritablement développer les potentiels actuels; elles mettent en lumière des dysfonctionnements économiques dans les secteurs secondaire et tertiaire où elles sont appliquées et elles produisent des effets pervers.

2.2. Evolution du secteur secondaire et tertiaire

Les secteurs secondaire et tertiaire sont appelés à devenir les moteurs de l'économie rwandaise, à prendre le relais de l'agriculture et à absorber, d'ici 2010, une partie de la main-d'oeuvre "sans terre" des campagnes, à savoir 600.000 personnes²². Ceux-ci absorbent actuellement respectivement 1,7% et 6,3% de la population, c'est-à-dire 8% de la population totale, soit un peu plus de 600.000 personnes et ils sont appelés à doubler leur volume d'emplois offerts en une dizaine d'années. Le gouvernement a d'ores et déjà pris une série de mesures pour favoriser l'essor des entreprises privées au sein de ces secteurs. En 1997, le gouvernement rwandais libéralise l'enregistrement des commerces et des entreprises et élabore un nouveau

¹⁹ La politique du gouvernement est exprimée clairement dans le document MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT RURAL, *op. cit.* Voir aussi, en complément à cette politique, l'article "Terre rwandaise, accès, politique et réforme foncières" dans le même ouvrage.

²⁰ *Ibidem*, pp.49-50.

²¹ Les effets sociaux des exclusions foncières seraient sans conteste énormes si des emplois au sein de l'agriculture et en dehors de l'agriculture ne peuvent fournir des revenus tels qu'ils assurent la subsistance des ménages "sans terre". Voir l'article "Terre rwandaise, accès, politique et réformes foncières" dans cet *Annuaire*.

²² La création d'emplois dans l'agriculture (par l'aménagement de marais, le développement du prolétariat agricole, etc.) pourrait tout au plus assurer la subsistance d'environ 800.000 personnes. Voir MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT RURAL, *op. cit.*, pp.49-50.

code favorisant la mobilité du travail, éliminant la structure rigide des salaires et les discriminations envers les femmes²³. Il poursuit également la privatisation de certaines entreprises parastatales (comme les entreprises de thé, ...).

Cependant, plusieurs contraintes limitent la reprise et le développement du secteur privé et, en particulier, celui des entreprises. La première concerne le manque de sécurité suffisante pour les investisseurs potentiels. L'insécurité qui règne encore au Rwanda et dans la région des Grands Lacs tend à freiner les investisseurs potentiels: les cycles de violence ont toujours été marqués par l'anéantissement des investissements réalisés. Par ailleurs, les débouchés à l'Est du Congo sont actuellement bloqués. Deuxièmement, les taux d'intérêt relativement élevés tendent également à freiner les investissements: la politique de libéralisation du marché du crédit joue actuellement en défaveur des investisseurs. Un troisième argument souvent avancé est celui du manque de cadres et de personnel qualifié pour lancer et gérer les entreprises: un appui spécial au secteur de l'éducation pourrait permettre, à moyen terme déjà, de combler en partie le déficit en personnel qualifié et de rétablir en partie les dysfonctionnements des marchés du travail. En effet, le manque de personnel qualifié a provoqué une hausse importante des salaires dans les secteurs privés, laquelle pourrait réduire la compétitivité des entreprises au plan international. Le gouvernement envisage des formations pour renforcer les capacités locales dans les secteurs privés et publics afin de faire face au manque de personnel qualifié. Un quatrième argument est avancé par la Banque Mondiale incitatrice du processus de libéralisation: selon elle, l'Etat a trop d'emprise sur le secteur des entreprises. Enfin, l'essor du secteur privé dépend entièrement d'investisseurs privés, et, malgré l'importance du développement de ce secteur pour l'économie rwandaise, son développement ne repose que sur des initiatives privées.

Vu l'évolution politique de la région, le Rwanda, pays enclavé, pourrait tirer un avantage économique de sa position centrale entre deux blocs de puissances économiques, celles de l'Est, en pleine ascension et celles de l'Ouest, prêtes pour une relance économique, en jouant le rôle de pays de transit commercial au niveau régional. En tirant un avantage de sa bonne infrastructure routière et de ses communications, il pourrait devenir un carrefour commercial et financier, de transformation de produits nationaux et importés²⁴. Une condition nécessaire est avant tout la stabilité de la région.

Des investissements publics et privés sont nécessaires pour permettre une croissance rapide; le taux d'investissement (principalement public) s'élève à 11%. Cependant, ce taux devrait doubler pour assurer une croissance rapide²⁵. Mais ces investissements ne sont pas financés par l'épargne intérieure qui reste négative²⁶, compromettant la croissance future de l'économie. Le pays repose donc sur le soutien financier public et privé extérieurs pour investir, un soutien financier qui consiste

²³ WORLD BANK, *op. cit.*, March 1998, p.5.

²⁴ BANQUE MONDIALE, *op. cit.*, p.5.

²⁵ BANQUE MONDIALE, *op. cit.*, p.5.

²⁶ L'épargne intérieure brute reste négative alors que l'épargne nationale est positive: ceci signifie que l'épargne des nationaux se trouve à l'extérieur du pays. Or l'épargne intérieure détermine les investissements et les taux de croissance futurs. Voir tableau des données macro-économiques en annexe.

principalement en emprunts de capitaux à l'étranger qui voient leur part plus que doubler dans la balance des paiements au détriment des transferts qui baissent fortement. Cette augmentation des prêts à long terme pourrait révéler une certaine crainte d'investir des capitaux à risques dans les entreprises rwandaises. Pour le Rwanda, une augmentation des emprunts signifie aussi une augmentation de la dette.

En conclusion, nous pouvons dire que le taux de croissance exceptionnel du PIB et de la valeur ajoutée des principaux secteurs de l'économie ne reflète qu'une relance qui se heurte à de multiples contraintes. Celles-ci se traduisent également au niveau des équilibres intérieurs et extérieurs.

3. EQUILIBRES INTERIEURS

3.1. Evolution de l'inflation

En 1997, les prix des produits agricoles ont été multipliés par 1,5 voire doublés depuis octobre 1996. L'offre de produits agricoles et manufacturés ne parvient pas à répondre à la demande urbaine qui doit se tourner vers les produits importés, en particulier de l'Ouganda. Les salaires du secteur privé dans les zones périurbaines ont augmenté, jusqu'à 40%²⁷ suite au manque de personnel qualifié et au coût de la vie.

Ces poussées inflationnistes risquent de contrer l'effet de la dévaluation monétaire qui avait pour but de rendre l'économie rwandaise plus compétitive au plan international, notamment pour ses principaux produits d'exportation comme le café et le thé. Sans intervention de l'Etat pour contrer ces hausses de prix, celles-ci pourraient réduire sérieusement les recettes d'exportation et rendre plus déficitaire encore la balance commerciale. Mais une politique interventionniste de l'Etat irait à l'encontre de sa politique de libéralisation de l'économie.

3.2. Evolution monétaire

Depuis 1995, les taux de change et d'intérêt sont fixés par le marché. Le marché monétaire se "dollarise"²⁸. La demande intérieure se tourne vers l'extérieur pour pallier aux déficits de l'offre intérieure et les transactions s'effectuent généralement en US dollars, la demande de dollars en provenance du Congo transite par le Rwanda et, enfin, la présence d'ONG internationales alimentent l'apport en devises sur un marché monétaire libre. Le Rwanda ne parvient pas à soutenir son franc. Cette dollarisation de l'économie risque de renforcer le mouvement inflationniste.

L'insécurité qui continue à régner au Rwanda ou encore l'incertitude concernant la reprise économique rwandaise sont quelques-uns des facteurs explicatifs des fuites de capitaux vers l'étranger (l'Ouganda, l'Afrique du Sud, ou encore le Congo) qui offre davantage de perspectives et de sécurité pour les investissements.

²⁷ REPUBLIQUE RWANDAISE MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ELEVAGE, *op. cit.*, p.8.

²⁸ *Ibidem.*

3.3. Equilibres budgétaires

L'année 1997 est marquée par l'adoption d'une réforme du système de taxes qui a pour objectif d'augmenter les taxes à la consommation et de réduire les taxes directes et indirectes afin d'élargir l'assiette fiscale et accroître les recettes de l'Etat. Le niveau de ses recettes parvient à peine à couvrir ses dépenses militaires et les autres dépenses de base.

3.3.1. Recettes fiscales

Le gouvernement tente d'élargir son assiette fiscale, mais il reste fortement limité: dans les zones rurales, il est confronté aux faibles possibilités des ménages marqués par l'endettement et, dans le secteur formel des entreprises, le gouvernement doit utiliser les taxes avec circonspection de manière à ne pas décourager les investissements potentiels, à préserver les éventuels avantages comparatifs et garantir la compétitivité au plan international. En effet, la hausse de certaines taxes, notamment les taxes à l'importation de produits vivriers, taxes relativement importantes à l'importation de véhicules, etc. représente plutôt un désavantage comparatif en matière d'approvisionnements, en commerce et en transport par rapport aux pays voisins alors que le Rwanda pourrait jouer sur sa position centrale d'approvisionnement du Burundi ou encore de l'Est du Congo²⁹.

Dès lors, faute de pouvoir considérablement augmenter la base fiscale, le gouvernement devra veiller à chercher comment améliorer la gestion et la perception de ces recettes³⁰.

3.3.2. Les dépenses

En matière de dépenses, le Rwanda s'efforce de mener une politique restrictive, mais il reste contraint par le service des intérêts de sa dette et par les dépenses militaires qu'il engage pour lutter contre l'insécurité à l'intérieur du pays et à ses frontières. En 1997 encore, le Rwanda consacre des parties importantes de son budget en défense et en remboursement de sa dette. Il consacre 4% du PIB³¹ de son budget à la défense, soit 36%. Cette part baisse à 31% dans le budget de 1998. Mais ces dépenses semblent nécessaires pour préserver l'assistance financière multilatérale et, d'autre part, pour tenter de pacifier la région. Cependant, ces dépenses s'effectuent au détriment d'investissements dans des secteurs dont le développement permettrait au pays d'être plus compétitif. Le Rwanda s'oriente cependant doucement vers la démobilisation de ses soldats: 5.000 de ceux-ci ont été démobilisés au début de

²⁹ REPUBLIQUE RWANDAISE MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ELEVAGE, *op. cit.*, décembre 1997, p.11.

³⁰ WORLD BANK, *op. cit.*, April 1997, pp.12-14.

³¹ WORLD BANK, *op. cit.*, March 1998, p.14. Le FMI les dépenses militaires à 32,5% des dépenses courantes. INTERNATIONAL MONETARY FUND, *Use of fund resources. Request for emergency post-conflict assistance*, Washington, December 1997, p.20.

l'année 1997³² et un programme de démobilisation de plus de la moitié est en projet pour ramener à 15.000 le nombre de militaires mais dont le coût est élevé eu égard au nombre de personnes à reconvertir dans des activités productives³³.

Dans les secteurs sociaux, une faible part des dépenses est consacrée aux secteurs de l'éducation et de la santé, ce dernier étant largement financé par les ONG. La guerre a eu comme effet d'accroître la part de la population vulnérable (veuves, orphelins, enfants non-accompagnés, réfugiés) qui pèse sur les services sociaux.

Le niveau des recettes ne parvient pas à assurer les dépenses de base: le Rwanda dépend donc de l'aide internationale pour ses investissements. Le montant de ceux-ci se reflète dans la balance des paiements qui ne s'équilibre que grâce aux transferts et aux prêts à long terme venant de l'extérieur.

4. EQUILIBRES EXTERIEURS

4.1. Evolution de la balance commerciale

En 1997, le Rwanda adopte une série de mesures visant à libéraliser le commerce extérieur en réduisant les barrières tarifaires.

Les exportations de café et de thé représentent plus de 90% des recettes d'exportation. Le niveau actuel de la production de café représente 1/3 de celui de 1987. Malgré une chute vertigineuse de la production de café, la Banque Mondiale prévoit une hausse des exportations pour 1997 et pour les années qui viennent grâce aux effets des mesures de libéralisation pouvant offrir des prix rémunérateurs aux producteurs et stimuler la production³⁴.

Le Rwanda cherche également à diversifier ses exportations non-traditionnelles mais également des produits manufacturés pour le commerce régional. Cependant, les contraintes de coût devront alors être levées: des réformes devraient viser à réduire les coûts d'énergie, de transport et de communications.

Le déficit de la balance commerciale s'est accru de 26% entre 1996 et 1997. Les fortes hausses du cours du café sur le marché international n'ont pas suffi à combler le déficit de la balance commerciale ni à suppléer les fortes baisses de la production du café. La balance courante accuse également un déficit alors qu'elle était positive en 1996. Les transferts nets courants ne parviennent pas à combler le déficit. Ceux-ci sont également en baisse.

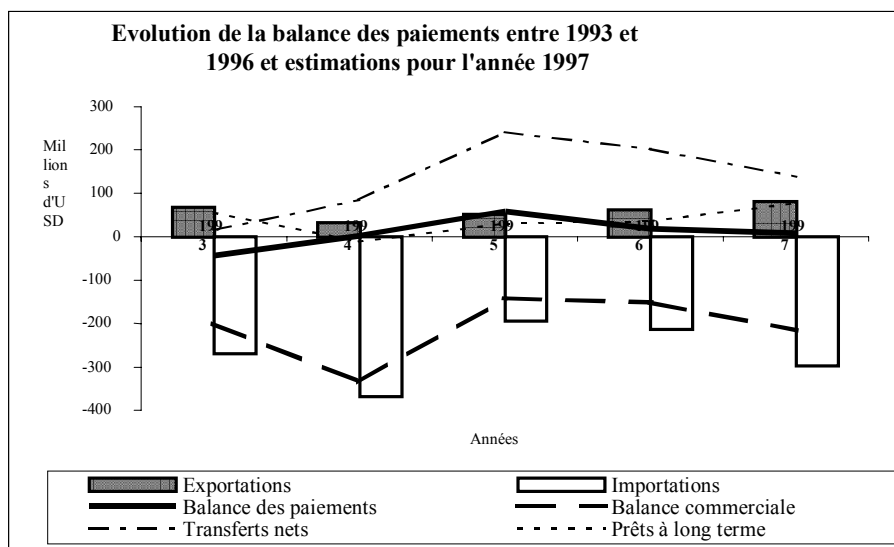
4.2. Evolution de la balance des paiements

La Banque Mondiale prévoit la poursuite du redressement de la balance des paiements grâce à une hausse des investissements privés directs, des prêts à long terme (privés et officiels) et des transferts de capitaux. Le léger déficit de la balance est transformé en arriérés.

³² WORLD BANK, *op. cit.*, March 1998, p.5.

³³ WORLD BANK, *op. cit.*, April 1997, pp.16-17.

³⁴ WORLD BANK, *op. cit.*, March 1998, p.5.



Sources: WORLD BANK, *Memorandum of the President of the International Development Association to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for the Rwandese Republic*, Washington, March 1998, pp.29-32.

Le Programme d'Investissement Public (PIP) couvre une période de 3 ans, de 1996 à 1998. Il concentre 258 projets couvrant une dépense sur trois années de 856,3 millions d'USD, dont 44% vont aux services économiques et 42% aux services sociaux (dont la moitié à la réinsertion des réfugiés, et un quart à l'éducation). L'entièreté du programme n'est pas encore financé: seuls 59% du financement est assuré, 5% est en négociation et 36% n'est pas encore financé³⁵, les donateurs évoquant des problèmes d'évaluation et de contrôle de l'exécution de ces projets.

Le taux de croissance exceptionnel du PIB pourrait en partie s'expliquer par les transferts qui proviennent du PIP.

5. EVOLUTION DE LA DETTE

Le Rwanda continue de bénéficier d'un appui des bailleurs de fonds, persuadés de la nécessité d'un appui exceptionnel durant la période de transition vers la stabilité sociale. Ceux-ci ne conditionnent pas leur aide à une stabilité sociale³⁶, conscients que le développement du Rwanda dépend de sa stabilité interne et régionale. La dette totale estimée pour l'année 1997 s'élève à 1.136,8 millions d'USD redevables pour 84% aux créanciers multilatéraux (IDA étant le principal créancier pour un peu plus de 50% du total de la dette extérieure³⁷, BAD, FIDA, BM, ...). Elle

³⁵ WORLD BANK, *Rwanda. Rebuilding public expenditure management*, Washington, World Bank, April 1997, pp.26-27.

³⁶ BANQUE MONDIALE, *Rwanda. Document de synthèse pour la stratégie d'assistance du pays*, octobre 1997, p.3.

³⁷ WORLD BANK, *op. cit.*, April 1997, p.19.

représente 63,8% de la somme des valeurs ajoutées de ses secteurs de production (équivalente à 1.768 millions d'USD). Comparée à ses recettes budgétaires et d'exportation cumulées, la dette représente près de 420 fois le montant de celles-ci et ses dépenses d'importation et de dépenses budgétaires équivalent à 2,4 fois ses recettes totales. Le service annuel de la dette s'élève à 38,7% de ses exportations, et 26% de ses recettes budgétaires³⁸ représentant, pour le Rwanda un fardeau extrêmement lourd. Dès lors, le Rwanda a sollicité une révision de sa dette multilatérale et a été placé dans une période de transition (1997-2000) durant laquelle il sera assisté par des bailleurs de fonds bilatéraux pour assurer le service de sa dette contractée envers les principaux bailleurs de fonds multilatéraux.

La dette domestique, bien que inférieure au montant de sa dette extérieure, a un service nettement supérieur étant donné les taux d'intérêts élevés des institutions financières et de la banque centrale rwandaises.

6. CONCLUSIONS

Le taux de croissance exceptionnel de 13% pour l'année 1997 tend à faire croire qu'un développement économique rapide et stable est en cours. Mais le Rwanda sort difficilement d'un contexte de guerre et reste instable. Ses principales ressources propres sont en baisse. En effet, la production agricole ne reprend pas. L'offre intérieure ne parvient pas à satisfaire la demande qui se tourne vers l'extérieur, alimente l'inflation et "dollarise" l'économie. Les dysfonctionnements existant sur les différents marchés des biens et services et du travail ont des effets inflatoires annihilant les effets des mesures visant à rendre l'économie plus concurrentielle. D'autre part, les exportations de café et de thé sont en baisse et la balance commerciale reste négative malgré les hausses exceptionnelles de prix sur les marchés internationaux. La production ne répond pas aux incitants de prix internationaux, de la levée des taxes et des dévaluations rendant le prix de ces produits plus compétitifs au plan international. L'insécurité persistante et les taux d'intérêts élevés freinent également les investisseurs potentiels, qui préfèrent placer leur capitaux à l'étranger: l'épargne intérieure reste négative mettant en péril la croissance économique future. Les taux de croissance du PIB proviennent donc principalement des investissements financés par la communauté internationale. L'économie rwandaise reste donc extrêmement fragile.

Anvers, mai 1998

³⁸ WORLD BANK, *op. cit.*, April 1997, p.6 et voir chiffres en annexe.

