

Résumé et critique des conclusions et propositions
de mesures de la mission du F.M.I.

=====

Les discussions qui viennent d'avoir lieu au cours de ce mois avec la mission du Fonds Monétaire International se sont déroulées dans le cadre des consultations annuelles au titre de l'article XIV et ont été consacrées à un examen général de l'évolution de la situation économique de notre pays et à l'analyse de la politique économique, financière, monétaire et de développement à long terme du gouvernement.

A l'issue de ses conclusions avec le Rwanda, la mission du Fonds Monétaire International a présenté ses conclusions et les propositions de mesures que le gouvernement pourrait envisager d'adopter dans les circonstances actuelles.

Veillez trouver ci-dessous le résumé de ces conclusions et propositions que je tacherais d'accompagner de quelques réflexions et commentaires personnels.

I. Les aléas qui, échappant à l'emprise du gouvernement ont au cours des années rendu encore plus difficile sa tâche d'assurer une croissance économique régulière :

- a) Fluctuations des cours mondiaux du café
- b) Conditions climatiques.

II. Efforts de diversification :

Afin de résoudre en partie le problème d'une croissance économique régulière, le gouvernement a poursuivi un programme de diversification : thé et pyrèthre.

III. Stagnation de la production minière et mesures correctives :

Au cours des dernières années, le volume de la production minière est demeuré plus ou moins stagnant. Pour encourager l'exploitation de l'existence de dépôts de minerais potentiellement riches, sont nécessaires des négociations directes avec les compagnies minières en matière

- de fiscalité
- d'objectif de production à long terme
- d'octroi des avantages du code des investissements.

IV. Absence d'une politique financière, monétaire et de développement à long terme :

Dans le court terme, l'économie rwandaise risque de continuer d'être soumise aux variations saisonnières liées à la production et à l'exploita-

.../...

tion du café ainsi qu'aux fluctuations d'une année sur l'autre du volume de la production et du prix à l'exportation. Cependant le gouvernement ne devrait pas considérer ces fluctuations comme étant un obstacle à l'adoption d'une politique financière, monétaire et de développement à long terme indépendante de ces fluctuations.

V. Absence de réserves financières :

La mission estime que des réserves financières provenant d'excédents budgétaires globaux devraient être dégagées pendant les bonnes années ainsi que des réserves de changes qui permettraient par leur utilisation dans les années moins bonnes la poursuite des objectifs à long terme.

Je crois personnellement qu'une telle politique risquerait de retarder en quelque sorte le développement national. Un pays qui veut se développer ne peut se permettre de thésauriser.

VI. Le pourcentage de la fiscalité par rapport au profit intérieur brut est faible.

Il peut être augmenté, par exemple, de 8%.

VII. Absorption d'une partie relative faible de l'aide extérieure au développement à la disposition du Rwanda.

Selon les membres de la mission du Fonds Monétaire International c'est à cause des difficultés rencontrées dans la mobilisation des fonds destinés à financer la contribution du Rwanda en monnaie locale.

Je pense que la faible absorption de l'aide extérieure à la disposition du Rwanda peut en outre s'expliquer par le manque d'agents pouvant s'intéresser, comme il convient, à l'étude et à la présentation des projets pour financement jusqu'à l'épuisement des ressources accordées.

VIII. Il faudrait entreprendre une étude sur les ressources des établissements publics et leur utilisation (C.E.R., B.R.D., C.S.R., Fonds de Régularisation).

Jusqu'aujourd'hui les ressources de ces organismes n'ont été utilisées qu'au financement des projets individuels et de moindre envergure.

Ces organismes devraient utiliser au moins une partie de leurs ressources au financement des projets industriels les plus rentables, ceci pour favoriser un développement démocratique de la nation.

IX. Prévision d'un déficit du budget 1972 de plus de 400 millions :

Son financement sera assuré par la Banque Nationale et les banques commerciales.

Ce déficit est non seulement dû à une production du café plus faible que prévue mais aussi à :

- une estimation irréaliste des dépenses incompressibles;
- des dépassements budgétaires dus à l'insuffisance du contrôle des dépenses;
- des difficultés dans le recouvrement des taxes étant donné l'évasion fiscale généralisée à cause du manque du personnel capable de recouvrer les impôts.

Ce déficit exercera une pression sur les réserves de change.

X. Le budget 1973 se soldera par un déficit de l'ordre de 600 millions de francs rwandais.

Ce chiffre semble un peu exagéré.

Etant donné que certains droits de douanes seront relevés et que des mesures correctives sont envisagées, le budget 1973 pourrait vraisemblablement se solder par un déficit de l'ordre de 450 millions.

D'après la mission du F.M.I. ce déficit budgétaire entraînera un déficit correspondant de la balance des paiements de l'ordre de 6 millions de dollars. Je crois qu'il n'y aura pas de déficit de balance de paiement compte tenu de l'accord commercial entre le Gouvernement de la République Rwandaise et le Gouvernement de la République Populaire de Chine.

La mission propose en même temps les mesures suivantes pour empêcher ce déficit. Ces mesures ont pour but d'une part de réduire les dépenses et d'autre part d'augmenter les recettes. Les possibilités de réduction des dépenses sont limitées parce que cela équivaldrait à réduire l'effort national en matière d'éducation et de santé publique et l'efficacité de la Garde Nationale. Néanmoins on peut raisonnablement envisager :

- 1^o) le report temporaire de la construction de bureaux administratifs;
- 2^o) le maintien du budget de la Garde nationale à son niveau de 1972;
- 3^o) le maintien en 1973 du taux de croissance du budget du ministère de l'éducation nationale à 7%.

L'ensemble de ces mesures permettrait une économie de plus de 90 millions de francs rwandais.

En ce qui concerne les recettes, il semble que l'on puisse, sans imposer trop de sacrifices à la population, augmenter les droits d'entrée sur les importations de produits de luxe. D'autres mesures, dans le domaine du recouvrement des taxes s'imposent.

.../...

Maintien de la parité du franc rwandais de sa réévaluation par rapport au dollar.

1^e) Les autorités ont pensé que la réévaluation empêcherait que les prix à l'importation n'exercent des pressions à la hausse sur le coût de la vie et par conséquent permettrait le maintien des salaires à leur niveau existant;

2^e) Le gouvernement était pleinement conscient que cette politique aurait des effets défavorables et entraînerait un accroissement des importations;

3^e) Mais en gros le gouvernement avait jugé que les effets défavorables sur le budget et la balance des paiements seraient supportables.

Mais depuis lors la situation a évolué défavorablement : la production de café en 1972 estimée à 10.000 tonnes.

Dans ces conditions les effets défavorables de la réévaluation deviennent plus graves et constituent une lourde hypothèque pour 1973.

Réalignement du franc rwandais sur le dollar des Etats-Unis :

- Sur le plan des exportations :

Cette mesure

- 1^e) contribuerait à l'élimination du déficit probable du budget 1973;
- 2^e) réduirait les pressions sur la balance des paiements;
- 3^e) assurerait l'alignement du taux de change du franc rwandais sur ceux des monnaies des pays et entraverait le commerce illicite dans les régions frontalières;
- 4^e) contribuerait à l'augmentation des recettes budgétaires;
- 5^e) rendrait le thé et d'autres produits compétitifs.

- Sur le plan des importations :

Envisager l'imposition d'une taxe additionnelle permettant d'une part d'accroître les recettes fiscales et d'autre part de renforcer la balance des paiements.

Pour éviter que ces mesures n'augmentent pas les prix à l'importation, elles ne seraient pas appliquées aux produits de large consommation.

Si ces mesures ne sont pas adoptées et si le budget demeure en déficit, l'accroissement de la demande qui en résulterait entraînerait la hausse des prix d'un nombre bien plus grand de biens et services.

.../...

Compte tenu du niveau des avoirs extérieurs, la demande ainsi créée ne pourrait pas être satisfaite par un accroissement des importations, et les autorités se verraient dans l'obligation de limiter administrativement les importations, ce qui contribuerait à alimenter les pressions inflationnistes résultant du déficit budgétaire et entraînerait une mauvaise allocation des ressources.

Politique du crédit de la Banque Nationale en 1972 :

1. La Banque Nationale du Rwanda a poursuivi une politique de crédit au secteur privé et aux parastataux à la mesure de leurs besoins.

Les autorités monétaires ont l'intention d'exercer la même prudence en 1973 dans la poursuite de leur politique du crédit.

2. La Banque Nationale du Rwanda s'est vu obligée d'accorder du crédit à la REGIDESO et à la Régie des Transports Publics.

a) A la REGIDESO : puisque divers départements ministériels ne règlent pas leurs factures. Pour éviter de telles pratiques, on devrait distinguer dans le budget 1973 les crédits pour le matériel et ceux affectés à la fourniture d'eau et d'électricité.

b) A la R.T.P. : à la suite de sa mauvaise gestion. Il faut entreprendre une étude sur les opérations de cet organisme et des mesures qui amélioreraient sa gestion.

3. On pourrait envisager d'amener les banques commerciales à dépendre davantage de leur siège à l'étranger pour dégager des ressources additionnelles pour le financement et l'exportation des récoltes.

Cette méthode entraînerait des paiements d'intérêts plus élevés qu'à l'heure actuelle et le paiement de ces intérêts constituerait des dépenses en devises supplémentaires. Il serait préférable d'envisager la possibilité d'appliquer une autre méthode.

4. La Banque Nationale du Rwanda devrait envisager la possibilité d'établir un système de contrôle global du crédit par l'adoption

- de coefficients de réserves appropriés
- de coefficients de liquidité
- d'une politique du taux de l'intérêt.

5. La Banque Nationale du Rwanda ne devrait plus financer le déficit du Gouvernement mais des besoins temporaires de trésorerie.

.../...

La mission du Fonds Monétaire International a noté avec satisfaction que la réglementation des changes pour les transactions courantes est demeurée libérale et que les limitations des transferts de bénéfices sont en train d'être révisées dans le but d'établir des règles plus rationnelles.

Résumé et critique des conclusions et propositions
de mesures de la mission du F.M.I.

=====

Les discussions qui viennent d'avoir lieu au cours de ce mois avec la mission du Fonds Monétaire International se sont déroulées dans le cadre des consultations annuelles au titre de l'article XIV et ont été consacrées à un examen général de l'évolution de la situation économique de notre pays et à l'analyse de la politique économique, financière, monétaire et de développement à long terme du gouvernement.

A l'issue de ses conclusions avec le Rwanda, la mission du Fonds Monétaire International a présenté ses conclusions et les propositions de mesures que le gouvernement pourrait envisager d'adopter dans les circonstances actuelles.

Veillez trouver ci-dessous le résumé de ces conclusions et propositions que je tacherais d'accompagner de quelques réflexions et commentaires personnels.

I. Les aléas qui, échappant à l'emprise du gouvernement ont au cours des années rendu encore plus difficile sa tâche d'assurer une croissance économique régulière :

- a) Fluctuations des cours mondiaux du café
- b) Conditions climatiques.

II. Efforts de diversification :

Afin de résoudre en partie le problème d'une croissance économique régulière, le gouvernement a poursuivi un programme de diversification : thé et pyrèthre.

III. Stagnation de la production minière et mesures correctives :

Au cours des dernières années, le volume de la production minière est demeuré plus ou moins stagnant.

Pour encourager l'exploitation de l'existence de dépôts de minerais potentiellement riches, sont nécessaires des négociations directes avec les compagnies minières en matière

- de fiscalité
- d'objectif de production à long terme
- d'octroi des avantages du code des investissements.

IV. Absence d'une politique financière, monétaire et de développement à long terme :

Dans le court terme, l'économie rwandaise risque de continuer d'être soumise aux variations saisonnières liées à la production et à l'exploita-

.../...

tion du café ainsi qu'aux fluctuations d'une année sur l'autre du volume de la production et du prix à l'exportation. Cependant le gouvernement ne devrait pas considérer ces fluctuations comme étant un obstacle à l'adoption d'une politique financière, monétaire et de développement à long terme indépendante de ces fluctuations.

V. Absence de réserves financières :

La mission estime que des réserves financières provenant d'excédents budgétaires globaux devraient être dégagées pendant les bonnes années ainsi que des réserves de changes qui permettraient par leur utilisation dans les années moins bonnes la poursuite des objectifs à long terme.

Je crois personnellement qu'une telle politique risquerait de retarder en quelque sorte le développement national. Un pays qui veut se développer ne peut se permettre de thésauriser.

VI. Le pourcentage de la fiscalité par rapport au profit intérieur brut est faible.

Il peut être augmenté, par exemple, de 8%.

VII. Absorption d'une partie relative faible de l'aide extérieure au développement à la disposition du Rwanda.

Selon les membres de la mission du Fonds Monétaire International c'est à cause des difficultés rencontrées dans la mobilisation des fonds destinés à financer la contribution du Rwanda en monnaie locale.

Je pense que la faible absorption de l'aide extérieure à la disposition du Rwanda peut en outre s'expliquer par le manque d'agents pouvant s'intéresser, comme il convient, à l'étude et à la présentation des projets pour financement jusqu'à l'épuisement des ressources accordées.

VIII. Il faudrait entreprendre une étude sur les ressources des établissements publics et leur utilisation (C.E.R., B.R.D., C.S.R., Fonds de Régularisation).

Jusqu'aujourd'hui les ressources de ces organismes n'ont été utilisées qu'au financement des projets individuels et de moindre envergure.

Ces organismes devraient utiliser au moins une partie de leurs ressources au financement des projets industriels les plus rentables, ceci pour favoriser un développement démocratique de la nation.

IX. Prévision d'un déficit du budget 1972 de plus de 400 millions :

Son financement sera assuré par la Banque Nationale et les banques commerciales.

Ce déficit est non seulement dû à une production du café plus faible que prévue mais aussi à :

- une estimation irréaliste des dépenses incompressibles;
- des dépassements budgétaires dus à l'insuffisance du contrôle des dépenses;
- des difficultés dans le recouvrement des taxes étant donné l'évasion fiscale généralisée à cause du manque du personnel capable de recouvrer les impôts.

Ce déficit exercera une pression sur les réserves de change.

X. Le budget 1973 se soldera par un déficit de l'ordre de 600 millions de francs rwandais.

Ce chiffre semble un peu exagéré.

Etant donné que certains droits de douanes seront relevés et que des mesures correctives sont envisagées, le budget 1973 pourrait vraisemblablement se solder par un déficit de l'ordre de 450 millions.

D'après la mission du F.M.I. ce déficit budgétaire entraînera un déficit correspondant de la balance des paiements de l'ordre de 6 millions de dollars. Je crois qu'il n'y aura pas de déficit de balance de paiement compte tenu de l'accord commercial entre le Gouvernement de la République Rwandaise et le Gouvernement de la République Populaire de Chine.

La mission propose en même temps les mesures suivantes pour empêcher ce déficit. Ces mesures ont pour but d'une part de réduire les dépenses et d'autre part d'augmenter les recettes. Les possibilités de réduction des dépenses sont limitées parce que cela équivaldrait à réduire l'effort national en matière d'éducation et de santé publique et l'efficacité de la Garde Nationale. Néanmoins on peut raisonnablement envisager :

- 1^o) le report temporaire de la construction de bureaux administratifs;
- 2^o) le maintien du budget de la Garde nationale à son niveau de 1972;
- 3^o) le maintien en 1973 du taux de croissance du budget du ministère de l'éducation nationale à 7%.

L'ensemble de ces mesures permettrait une économie de plus de 90 millions de francs rwandais.

En ce qui concerne les recettes, il semble que l'on puisse, sans imposer trop de sacrifices à la population, augmenter les droits d'entrée sur les importations de produits de luxe. D'autres mesures, dans le domaine du recouvrement des taxes s'imposent.

.../...

Maintien de la parité du franc rwandais de sa réévaluation par rapport au dollar.

1^o) Les autorités ont pensé que la réévaluation empêcherait que les prix à l'importation n'exercent des pressions à la hausse sur le coût de la vie et par conséquent permettrait le maintien des salaires à leur niveau existant;

2^o) Le gouvernement était pleinement conscient que cette politique aurait des effets défavorables et entraînerait un accroissement des importations;

3^o) Mais en gros le gouvernement avait jugé que les effets défavorables sur le budget et la balance des paiements seraient supportables.

Mais depuis lors la situation a évolué défavorablement : la production de café en 1972 estimée à 10.000 tonnes.

Dans ces conditions les effets défavorables de la réévaluation deviennent plus graves et constituent une lourde hypothèque pour 1973.

Réalignement du franc rwandais sur le dollar des Etats-Unis :

- Sur le plan des exportations :

Cette mesure

- 1^o) contribuerait à l'élimination du déficit probable du budget 1973;
- 2^o) réduirait les pressions sur la balance des paiements;
- 3^o) assurerait l'alignement du taux de change du franc rwandais sur ceux des monnaies des pays et entraverait le commerce illicite dans les régions frontalières;
- 4^o) contribuerait à l'augmentation des recettes budgétaires;
- 5^o) rendrait le thé et d'autres produits compétitifs.

- Sur le plan des importations :

Envisager l'imposition d'une taxe additionnelle permettant d'une part d'accroître les recettes fiscales et d'autre part de renforcer la balance des paiements.

Pour éviter que ces mesures n'augmentent pas les prix à l'importation, elles ne seraient pas appliquées aux produits de large consommation.

Si ces mesures ne sont pas adoptées et si le budget demeure en déficit, l'accroissement de la demande qui en résulterait entraînerait la hausse des prix d'un nombre bien plus grand de biens et services.

.../...

Compte tenu du niveau des avoirs extérieurs, la demande ainsi créée ne pourrait pas être satisfaite par un accroissement des importations, et les autorités se verraient dans l'obligation de limiter administrativement les importations, ce qui contribuerait à alimenter les pressions inflationnistes résultant du déficit budgétaire et entraînerait une mauvaise allocation des ressources.

Politique du crédit de la Banque Nationale en 1972 :

1. La Banque Nationale du Rwanda a poursuivi une politique de crédit au secteur privé et aux parastataux à la mesure de leurs besoins.

Les autorités monétaires ont l'intention d'exercer la même prudence en 1973 dans la poursuite de leur politique du crédit.

2. La Banque Nationale du Rwanda s'est vu obligée d'accorder du crédit à la REGIDESO et à la Régie des Transports Publics.

a) A la REGIDESO : puisque divers départements ministériels ne règlent pas leurs factures. Pour éviter de telles pratiques, on devrait distinguer dans le budget 1973 les crédits pour le matériel et ceux affectés à la fourniture d'eau et d'électricité.

b) A la R.T.P. : à la suite de sa mauvaise gestion. Il faut entreprendre une étude sur les opérations de cet organisme et des mesures qui amélioreraient sa gestion.

3. On pourrait envisager d'amener les banques commerciales à dépendre davantage de leur siège à l'étranger pour dégager des ressources additionnelles pour le financement et l'exportation des récoltes.

Cette méthode entraînerait des paiements d'intérêts plus élevés qu'à l'heure actuelle et le paiement de ces intérêts constituerait des dépenses en devises supplémentaires. Il serait préférable d'envisager la possibilité d'appliquer une autre méthode.

4. La Banque Nationale du Rwanda devrait envisager la possibilité d'établir un système de contrôle global du crédit par l'adoption

- de coefficients de réserves appropriés
- de coefficients de liquidité
- d'une politique du taux de l'intérêt.

5. La Banque Nationale du Rwanda ne devrait plus financer le déficit du Gouvernement mais des besoins temporaires de trésorerie.

.../...

La mission du Fonds Monétaire International a noté avec satisfaction que la réglementation des changes pour les transactions courantes est demeurée libérale et que les limitations des transferts de bénéfices sont en train d'être révisées dans le but d'établir des règles plus rationnelles.