

Kigali, le 8 mars 1967

Monsieur le Ministre S. MARCUARD  
Délégué du Conseil fédéral à la  
Coopération technique  
B e r n e

Agriculture et développement

Monsieur le Ministre et cher Monsieur,

Veillez trouver ci-joint ma dernière note au Président, qui concerne le sujet mentionné en rubrique.

N'ayant pas encore étudié le "Plan Interimaire d'Urgence", je ne sais pas encore si l'on y trouve une conception du développement de l'économie rwandaise et, en particulier, un rangement par ordre de priorité des mesures qui favoriseraient un rythme de croissance aussi rapide que possible. Peut être en mesure de juger la conception qui s'y trouverait, de manière explicite ou sous-jacente, j'ai cru devoir me faire ma propre opinion tant sur la conception de ce développement que sur les priorités qui devraient en découler.

La note ci-jointe permet aussi de situer mieux le rôle important que joue Trafipro et que jouera Ascor dans l'économie rwandaise. Elle indique aussi la direction dans laquelle Trafipro notamment pourrait ou devrait orienter ses nouvelles activités (quand la Coopérative disposera des moyens nécessaires à cet effet).

J'espère que si elle a été éprouvante, votre visite au Rwanda a aussi été enrichissante et qu'ayant situé vos projets et vos experts dans le terrain, il vous sera plus facile de suivre leurs mouvements pour prendre, le cas échéant, les décisions qui s'imposent.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre et cher Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

annexe : mentionnée

N o t e  
au Président de la République

---

Agriculture et Développement

N'ayant pas encore étudié le "Plan Interiminaire d'Urgence", je ne sais pas encore si l'on y trouve une conception du développement de l'économie rwandaise et, en particulier, un rangement par ordre de priorité des mesures qui favoriseraient un rythme de croissance aussi rapide que possible. Pour être en mesure de juger la conception qui s'y trouverait, de manière explicite ou sous-jacente, j'ai cru devoir me faire ma propre opinion tant sur la conception de ce développement que sur les priorités qui devraient en découler.

L'exposé ci-joint étudie le rôle de l'agriculture dans l'économie rwandaise et conclut, sous l'angle du développement, à l'ordre de priorité suivant :

1. augmentation de la production du café et des autres produits exportables;
2. mise en valeur des marais pour la culture de produits exportables;
3. promotion de l'élevage;
4. mise en valeur des marais pour la culture de produits de consommation de masse et relèvement généralisé de la productivité des cultures vivrières;

étant entendu qu'une corrélation étroite doit exister entre les actions agricoles et les progrès dans les autres secteurs de l'économie nationale.

Kigali, le 8 mars 1967

M. C. Heimo

N o t e  
au Président de la République

---

Industrie minière.

La note ci-jointe a été conçue et rédigée dans le même esprit et aux mêmes fins que celle que je vous ai déjà fait parvenir sur l'agriculture: définir pour chacun des secteurs principaux de l'économie le rôle qu'il devrait jouer dans le développement national et rechercher les moyens -prioritaires- les mieux aptes à favoriser et accélérer le développement.

Kigali, le 14 mars 1968.

M. C. Heimo

N o t e  
au Président de la République

---

Industrie minière.

La note ci-jointe a été conçue et rédigée dans le même esprit et aux mêmes fins que celle que je vous ai déjà fait parvenir sur l'agriculture; définir pour chacun des secteurs principaux de l'économie le rôle qu'il devrait jouer dans le développement national et rechercher les moyens -prioritaires- les mieux aptes à favoriser et accélérer le développement.

Kigali, le 14 mars 1968.

L'INDUSTRIE EXTRACTIVE POURRAIT JOUER UN ROLE PLUS  
IMPORTANT DANS L'ECONOMIE RWANDAISE

---

L'industrie extractive pourrait jouer dans l'économie nationale un rôle plus actif, plus stimulant que ce n'est le cas aujourd'hui.

1. Si l'on en juge par son volume, la production des mines a diminué sensiblement de 1959 (4645 T.) à 1963 (2483 T.), s'est redressée un peu en 1964 (2608 T.) et en 1965 (2931 T.) et semble avoir plutôt fléchi en 1966.

C'est par la place qu'elle occupe dans la balance des paiements que l'industrie extractive touche le plus l'économie rwandaise. Malgré leur relative faiblesse, les ventes de minerais n'en sont pas moins un apport substantiel en devises, le plus élevé après celui du café. En 1966, la cassitérite primaire a elle seule a représenté en valeur 306 millions de francs ou près de 30% des exportations totales du pays (contre 650 millions de francs ou 60% pour le café). Aussi n'est-il pas nécessaire de souligner combien les activités extractives sont nécessaires au maintien de l'équilibre extérieur du pays et, par là même, à son développement économique.

La contribution que l'industrie minière apporte aux finances de l'Etat n'est pas négligeable non plus. Les impôts (sur les sociétés) et taxes (à l'exportation) qu'elle aura acquittés pour 1966 s'élèvent à plusieurs dizaines de millions de francs.

2. L'industrie extractive est dominée par des entreprises étrangères. Ceci devrait signifier que les sociétés établies au Rwanda ne sont que des filiales. Or on sait que la filiale dépend d'un centre de décision pour lequel l'intérêt national du pays ne sera pas nécessairement la première préoccupation; de

même sa politique de salaires, de production, d'investissement, etc. résultera de considérations qui ne coïncident pas toujours avec les nécessités du développement du pays d'accueil. L'apport de devises qui résulte de l'exportation des minerais sera du reste réduit dans la mesure du transfert des bénéfices; ceux-ci ont du reste tendance, précisons-le, à constituer une charge fixe pour une balance des paiements dont les recettes sont éminemment variables. Et lorsque les sociétés étrangères décideront de réinvestir une part de leurs profits à l'intérieur du pays d'implantation, elles le feront en général dans leur propre secteur, sans tenir compte des besoins d'investissement prioritaires pour le développement.

Les activités des sociétés minières établies au Rwanda ne sont pas non plus, en elles-mêmes, très productives en termes de développement économique. Le nombre des ouvriers qu'elles emploient - 6.000 sur une population supérieure à 3 millions - est relativement faible et les salaires qu'elles leur versent sont très bas; seuls les salaires de l'agriculture et de la sylviculture sont plus faibles encore. Le pouvoir d'achat qu'elle distribue devrait donc être très inférieur à celui dispensé par l'agriculture d'exportation. En fait, ces salaires sont si bas qu'on peut se demander s'ils ne sont pas quelquefois inférieurs au revenu que les travailleurs peuvent obtenir dans l'économie de subsistance, inférieurs même à la valeur des produits alimentaires (aux prix du marché) nécessaires à la sustentation d'un travailleur lourd. La plupart des ouvriers de l'industrie extractive reçoivent du reste une rémunération proche du salaire journalier minimum, c'est-à-dire dont le niveau non seulement ne laisse aucune marge pour l'épargne mais ne devrait pas être éloigné en tout cas du minimum vital. Abstraction faite du soutien que les mines apportent à la balance des paiements, leur contribution au développement national ne saurait donc être que modeste, ceci d'autant plus que leurs investissements ne semblent guère dépasser ce qui est

nécessaire au maintien de la production et que la contribution fiscale qu'elles versent au Trésor n'alimente qu'un budget de fonctionnement en déficit.

Cet état de chose est peu encourageant, s'agissant d'une industrie qui met en valeur une des seules richesses nationales et qui exige une quantité de capital par unité de travail nettement plus grande que dans l'agriculture ou la sylviculture. Les propriétaires des mines l'expliquent en invoquant les arguments suivants : les bas salaires, par la mauvaise qualité de la main-d'oeuvre qu'ils tirent de l'économie de subsistance et qui se traduit par un niveau de productivité du travail laissant beaucoup à désirer; la faiblesse et l'irrégularité de la production, par les vols, le pillage organisé, dont les mines sont l'objet, par l'insécurité générale aussi (qui provient du fait que les malfaiteurs ont la quasi certitude de l'impunité, que le parquet ne sévit pas et qu'une propagande sournoise insinue que les sociétés étrangères "exploitent" une richesse du sous-sol national dont seuls les Rwandais devraient bénéficier), par les oscillations de prix sur les marchés mondiaux enfin; la faiblesse des nouveaux investissements, par l'incertitude quant à l'avenir tant dans le pays même que sur les marchés mondiaux.

3. Comme le relèvement des salaires est conditionné par un mouvement parallèle de la productivité du travail et que celle-ci ne peut être améliorée que par de nouveaux investissements, c'est apparemment au pillage, à l'exportation clandestine et à l'insécurité générale qu'il conviendrait de s'attaquer d'abord. C'est là une tâche de rétablissement et de maintien de l'ordre qui incombe au Gouvernement et aux autorités locales, policières et judiciaires. Celles-ci devraient aussi lutter contre la propagande qui alimente l'antagonisme des populations installées dans les environs des mines.

Les investissements sont des opérations à long terme

auxquelles les sociétés ne procèdent pas si elles n'ont pas la certitude d'en tirer des fruits pendant une longue période. Malheureusement, les politiques pratiquées par les pays nouvellement indépendants (Congo et Tanzanie par exemple, pour ne citer que les cas les plus récents) ne contribuent pas toujours à donner le sentiment de sécurité qui leur est nécessaire à ceux qui doivent attendre les résultats d'investissements à long terme. En plus de l'incertitude créée par l'instabilité des prix mondiaux, les sociétés étrangères sont exposées dans ces pays à d'autres sources d'insécurité éventuelles : resserrements des contrôles, renforcement de la fiscalité, instabilité politique, possibilité de nationalisation. En bref, l'absence des conditions permettant d'engager l'entreprise dans des investissements à long terme peuvent empêcher les entreprises minières d'apporter une contribution plus substantielle à la croissance de l'économie du pays en voie de développement où elles sont situées. La situation est à cet égard peut-être meilleure au Rwanda qu'ailleurs, mais elle est loin d'y être parfaite.

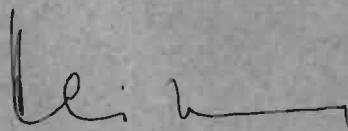
4. Quoi qu'il en soit, la situation peut être améliorée de façon que les entreprises minières puissent procéder - elles le font, dans une certaine mesure - à de nouveaux investissements visant, par la mécanisation de l'extraction, à accroître la production et, simultanément, à relever la productivité de la main-d'œuvre. La voie serait ainsi ouverte pour un relèvement des salaires, du prix, éventuellement, d'une réduction de l'effectif des travailleurs.

Il est possible que les salaires ne suivent que lentement le mouvement de la productivité. C'est que la politique de la main-d'œuvre à bon marché, surtout dans un pays très peuplé, a de profondes racines. La prédominance de l'offre sur le marché du travail incite les employeurs à maintenir de bas salaires, même là où l'amélioration de la productivité justifierait celle de la rétribution. Le Gouvernement devra dès

lors peut-être en venir, le moment venu, c'est-à-dire lorsque des conditions d'extraction normales auront été rétablies, à exercer une certaine pression sur les entreprises minières. Car il est évident que c'est par une politique de hauts salaires - qui ne s'impose pas d'elle-même - que l'industrie extractive parviendra à accroître, au delà de son apport à la balance des paiements et au budget de l'Etat, sa participation à l'oeuvre du développement national, les hauts salaires étant générateurs de dépenses accrues et sources d'épargne. Une politique fiscale appropriée, favorisant les bénéfices non distribués des sociétés, pourrait être un instrument de pression indirect, mais efficace.

5. En bref, l'industrie extractive ne participe pas aujourd'hui dans toute la mesure souhaitable, ni directement au développement du pays. Seuls un effort tendant à l'augmentation de la production, de nouveaux investissements et d'une politique de hauts salaires la mettraient en mesure de contribuer à sa croissance économique. Cet effort et ces investissements sont conditionnés notamment par la suppression des vols, du pillage, le rétablissement de l'ordre sous l'angle policier et judiciaire, ainsi que le maintien de conditions d'exploitation satisfaisantes à long terme. A cet égard, mentionnons que le taux de la taxe à l'exportation devrait être constamment adapté aux fluctuations des prix des minerais sur les marchés mondiaux, ainsi qu'au mouvement des salaires et des fournitures (électricité notamment) sur le marché national. La poursuite d'une politique de hauts salaires devrait être encouragée. Une fiscalité des sociétés favorisant les revenus non distribués contribuerait à la réalisation de ces objectifs. Enfin, le travail de prospection doit être poursuivi, en profondeur surtout, afin que les intéressés sachent plus exactement à quoi s'en tenir sur l'importance des richesses que recèle le sous-sol rwandais. Ainsis où des gisements importants seraient trouvés, la constitution d'une société minière nationale devrait être envisagée.

Kigali, le 10 mars 1967



L'INDUSTRIE EXTRACTIVE POURRAIT JOUER UN ROLE PLUS  
IMPORTANT DANS L'ECONOMIE RWANDAISE

---

L'industrie extractive pourrait jouer dans l'économie nationale un rôle plus actif, plus stimulant que ce n'est le cas aujourd'hui.

1. Si l'on en juge par son volume, la production des mines a diminué sensiblement de 1959 (4645 T.) à 1963 (2483 T.), s'est redressée un peu en 1964 (2608 T.) et en 1965 (2931 T.) et semble avoir plutôt fléchi en 1966.

C'est par la place qu'elle occupe dans la balance des paiements que l'industrie extractive touche le plus l'économie rwandaise. Malgré leur relative faiblesse, les ventes de minerais n'en sont pas moins un apport substantiel en devises, le plus élevé après celui du café. En 1966, la cassitérite primaire a elle seule représenté en valeur 306 millions de francs ou près de 30% des exportations totales du pays (contre 650 millions de francs ou 60% pour le café). Aussi n'est-il pas nécessaire de souligner combien les activités extractives sont nécessaires au maintien de l'équilibre extérieur du pays et, par là même, à son développement économique.

La contribution que l'industrie minière apporte aux finances de l'Etat n'est pas négligeable non plus. Les impôts (sur les sociétés) et taxes (à l'exportation) qu'elle aura acquittés pour 1966 s'élèvent à plusieurs dizaines de millions de francs.

2. L'industrie extractive est dominée par des entreprises étrangères. Ceci devrait signifier que les sociétés établies au Rwanda ne sont que des filiales. Or on sait que la filiale dépend d'un centre de décision pour lequel l'intérêt national du pays ne sera pas nécessairement la première préoccupation; de

même sa politique de salaires, de production, d'investissement, etc. résultera de considérations qui ne coïncident pas toujours avec les nécessités du développement du pays d'accueil. L'apport de devises qui résulte de l'exportation des minerais sera du reste réduit dans la mesure du transfert des bénéfices; ceux-ci ont du reste tendance, précisons-le, à constituer une charge fixe pour une balance des paiements dont les recettes sont éminemment variables. Et lorsque les sociétés étrangères décideront de réinvestir une part de leurs profits à l'intérieur du pays d'implantation, elles le feront en général dans leur propre secteur, sans tenir compte des besoins d'investissement prioritaires pour le développement.

Les activités des sociétés minières établies au Rwanda ne sont pas non plus, en elles-mêmes, très productives en termes de développement économique. Le nombre des ouvriers qu'elles emploient - 6.000 sur une population supérieure à 3 millions - est relativement faible et les salaires qu'elles leur versent sont très bas; seuls les salaires de l'agriculture et de la sylviculture sont plus faibles encore. Le pouvoir d'achat qu'elle distribue devrait donc être très inférieur à celui dispensé par l'agriculture d'exportation. En fait, ces salaires sont si bas qu'on peut se demander s'ils ne sont pas quelquefois inférieurs au revenu que les travailleurs peuvent obtenir dans l'économie de subsistance, inférieurs même à la valeur des produits alimentaires (aux prix du marché) nécessaires à la sustentation d'un travailleur lourd. La plupart des ouvriers de l'industrie extractive reçoivent du reste une rémunération proche du salaire journalier minimum, c'est-à-dire dont le niveau non seulement ne laisse aucune marge pour l'épargne mais ne devrait pas être éloigné en tout cas du minimum vital. Abstraction faite du soutien que les mines apportent à la balance des paiements, leur contribution au développement national ne saurait donc être que modeste, ceci d'autant plus que leurs investissements ne semblent guère dépasser ce qui est

nécessaire au maintien de la production et que la contribution fiscale qu'elles versent au Trésor n'alimente qu'un budget de fonctionnement en déficit.

Cet état de chose est peu encourageant, s'agissant d'une industrie qui met en valeur une des seules richesses nationales et qui exige une quantité de capital par unité de travail nettement plus grande que dans l'agriculture ou la sylviculture. Les propriétaires des mines l'expliquent en invoquant les arguments suivants : les bas salaires, par la mauvaise qualité de la main-d'oeuvre qu'ils tirent de l'économie de subsistance et qui se traduit par un niveau de productivité du travail laissant beaucoup à désirer; la faiblesse et l'irrégularité de la production, par les vols, le pillage organisé, dont les mines sont l'objet, par l'insécurité générale aussi (qui provient du fait que les malfaiteurs ont la quasi certitude de l'impunité, que le parquet ne sévit pas et qu'une propagande sournoise insinue que les sociétés étrangères "exploitent" une richesse du sous-sol national dont seuls les Rwandais devraient bénéficier), par les oscillations de prix sur les marchés mondiaux enfin; la faiblesse des nouveaux investissements, par l'incertitude quant à l'avenir tant dans le pays même que sur les marchés mondiaux.

3. Comme le relèvement des salaires est conditionné par un mouvement parallèle de la productivité du travail et que celle-ci ne peut être améliorée que par de nouveaux investissements, c'est apparemment au pillage, à l'exportation clandestine et à l'insécurité générale qu'il conviendrait de s'attaquer d'abord. C'est là une tâche de rétablissement et de maintien de l'ordre qui incombe au Gouvernement et aux autorités locales, policières et judiciaires. Celles-ci devraient aussi lutter contre la propagande qui alimente l'antagonisme des populations installées dans les environs des mines.

Les investissements sont des opérations à long terme

auxquelles les sociétés ne procèdent pas si elles n'ont pas la certitude d'en tirer des fruits pendant une longue période. Malheureusement, les politiques pratiquées par les pays nouvellement indépendants (Congo et Tanzanie par exemple, pour ne citer que les cas les plus récents) ne contribuent pas toujours à donner le sentiment de sécurité qui leur est nécessaire à ceux qui doivent attendre les résultats d'investissements à long terme. En plus de l'incertitude créée par l'instabilité des prix mondiaux, les sociétés étrangères sont exposées dans ces pays à d'autres sources d'insécurité éventuelles : resserrements des contrôles, renforcement de la fiscalité, instabilité politique, possibilité de nationalisation. En bref, l'absence des conditions permettant d'engager l'entreprise dans des investissements à long terme peuvent empêcher les entreprises minières d'apporter une contribution plus substantielle à la croissance de l'économie du pays en voie de développement où elles sont situées. La situation est à cet égard peut-être meilleure au Rwanda qu'ailleurs, mais elle est loin d'y être parfaite.

4. Quoi qu'il en soit, la situation peut être améliorée de façon que les entreprises minières puissent procéder - elles le font, dans une certaine mesure - à de nouveaux investissements visant, par la mécanisation de l'extraction, à accroître la production et, simultanément, à relever la productivité de la main-d'oeuvre. La voie serait ainsi ouverte pour un relèvement des salaires, du prix, éventuellement, d'une réduction de l'effectif des travailleurs.

Il est possible que les salaires ne suivent que lentement le mouvement de la productivité. C'est que la politique de la main-d'oeuvre à bon marché, surtout dans un pays très peuplé, a de profondes racines. La prédominance de l'offre sur le marché du travail incite les employeurs à maintenir de bas salaires, même là où l'amélioration de la productivité justifierait celle de la rétribution. Le Gouvernement devra dès

lors peut-être en venir, le moment venu, c'est-à-dire lorsque des conditions d'extraction normales auront été rétablies, à exercer une certaine pression sur les entreprises minières. Car il est évident que c'est par une politique de hauts salaires - qui ne s'impose pas d'elle-même - que l'industrie extractive parviendra à accroître, au delà de son apport à la balance des paiements et au budget de l'Etat, sa participation à l'oeuvre du développement national, les hauts salaires étant générateurs de dépenses accrues et sources d'épargne. Une politique fiscale appropriée, favorisant les bénéfices non distribués des sociétés, pourrait être un instrument de pression indirect, mais efficace.

5. En bref, l'industrie extractive ne participe pas aujourd'hui dans toute la mesure souhaitable, ni directement au développement du pays. Seuls un effort tendant à l'augmentation de la production, de nouveaux investissements et d'une politique de hauts salaires la mettraient en mesure de contribuer à sa croissance économique. Cet effort et ces investissements sont conditionnés notamment par la suppression des vols, du pillage, le rétablissement de l'ordre sous l'angle policier et judiciaire, ainsi que le maintien de conditions d'exploitation satisfaisantes à long terme. A cet égard, mentionnons que le taux de la taxe à l'exportation devrait être constamment adapté aux fluctuations des prix des minerais sur les marchés mondiaux, ainsi qu'au mouvement des salaires et des fournitures (électricité notamment) sur le marché national. La poursuite d'une politique de hauts salaires devrait être encouragée. Une fiscalité des sociétés favorisant les revenus non distribués contribuerait à la réalisation de ces objectifs. Enfin, le travail de prospection doit être poursuivi, en profondeur surtout, afin que les intéressés sachent plus exactement à quoi s'en tenir sur l'importance des richesses que recèle le sous-sol rwandais. Années où des gisements importants seraient trouvés, la constitution d'une société minière nationale devrait être envisagée.

Kigali, le 10 mars 1967

