

COMMENT RECONSTRUIRE LA SOCIÉTÉ RWANDAISE

Novembre 1994

Les fruits empoisonnés de l'ajustement structurel

PAR MICHEL CHOSSUDOVSKY *

AVANT même l'éclatement de la guerre civile en octobre 1990, le Rwanda était ravagé par une crise économique dont ont peu parlé les médias, pourtant de plus en plus attentifs aux souffrances humaines. Une restructuration de l'agriculture, l'effondrement des cours du café, qui fournit à ce pays plus de 80 % de ses recettes d'exportation c'est là le legs colonial de la Belgique, et l'imposition d'un programme de réformes macro-économiques par les institutions de Bretton Woods auront, en exacerbant les difficultés de la vie et les tensions ethniques, contribué à l'effondrement politique.

En juillet 1989, à l'issue d'une réunion historique en Floride, les pays producteurs de café décidaient, sous la pression des grands négociants américains, de supprimer les quotas à l'exportation. En quelques mois, les prix chutèrent de plus de 50 % (1). Une ruine pour les producteurs africains, et notamment pour le Rwanda. Malgré ses efforts de diversification depuis l'indépendance en 1962, cet Etat restait encore trop dépendant de ses cultures d'exportation. Une classe de rentiers, tirant leurs revenus du commerce du café, avait noué des liens étroits avec un pouvoir resté autoritaire. Il en résultait une fragilité extrême de l'Etat postcolonial, à la merci d'un effondrement des cours.

Malgré la persistance d'une extrême pauvreté jusqu'au milieu des années 80, des progrès furent accomplis : stabilité de la monnaie, croissance réelle du produit intérieur brut (PIB) de l'ordre de 4,9 % l'an (de 1965 à 1989), inflation parmi les plus faibles du continent (moins de 4 % l'an) (2), développement de la scolarité. En dépit d'une forte pression démographique (croissance de la population de 3,2 % l'an), les importations de céréales étaient minimales par rapport à celles de certains Etats voisins. Des restrictions aux importations de denrées alimentaires protégeaient les producteurs locaux (3). En novembre 1988, une mission de la Banque mondiale vint examiner le programme de dépenses publiques. Les recettes habituelles furent prescrites : libération du commerce, dévaluation de la monnaie, suppression des subventions aux agriculteurs, élimination progressive du Fonds d'égalisation (qui achetait le café aux planteurs), privatisation des entreprises et services publics, licenciement de fonctionnaires...

Une dévaluation du franc rwandais survint en novembre 1990, six semaines à peine après l'incursion de l'armée rebelle du Front patriotique rwandais (FPR) à partir de l'Ouganda. Une telle mesure, qui était destinée à restaurer une économie ravagée par la guerre, produisit un effet contraire : l'inflation prit de la vitesse et les revenus réels s'effondrèrent. En quelques jours, les prix des carburants et des produits essentiels furent sensiblement relevés. Le taux de l'inflation passa de 1 % en 1989 à 19,2 % en 1991 (4). Détérioration de la balance des paiements, croissance économique négative, dette extérieure accrue de 34,3 % entre 1989 et 1992... L'appareil de l'Etat était plongé dans le désarroi, les entreprises publiques acculées à la faillite, les services publics s'effondrèrent (5).

Désespérés, les fermiers déracinèrent 300 000 caféiers (6) en 1992. La crise économique était à son comble. Le prix d'achat du café avait été gelé, malgré l'inflation (7). En pleine guerre civile c'était en juin 1992 survint une seconde dévaluation sur le conseil du Fonds monétaire international (FMI), suivie d'une nouvelle augmentation des prix. La production de cassave, de haricots et de sorgho, aliments de base, chuta à son tour, et le système coopératif d'épargne et de crédit, qui aidait les petits paysans, se désintégra. L'"aide alimentaire" et les importations de

denrées à bon marché en provenance des pays riches se déversèrent, avec tous leurs effets déstabilisateurs. Du coup, ni les cultures de rente ni l'économie vivrière n'étaient plus viables.

Austérité du budget, gonflement de l'armée

LE Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) attirèrent l'attention sur une famine dans les provinces du Sud (8). En 1994, un rapport fit état de l'effondrement complet de la production caféière à cause de la guerre, mais aussi de la restructuration du système de commercialisation de l'Etat. L'entreprise mixte Rwandex, chargée du traitement et de l'exportation du café, était devenue pratiquement inopérante (9).

Intervenue en novembre 1990, la première dévaluation avait en fait été décidée dès le 17 septembre 1990, avant l'éclatement des hostilités, lors d'une réunion à Washington entre le FMI et une mission dirigée par le ministre rwandais des finances, M. Benoît Ntigurirwa. En octobre, lorsque les hostilités se déclenchèrent, des millions de dollars d'"aide à la balance des paiements" affluèrent, destinés à des importations de marchandises. Mais il est probable qu'une bonne part de ces fonds furent détournés par le régime (et par ses diverses factions politiques) pour l'achat de matériel militaire (10). Kalachnikovs, artillerie lourde et mortiers vinrent compléter les fournitures militaires de la France, incluant des missiles Milan et Apila (sans parler du Mystère Falcon mis à la disposition personnelle du président Habyarimana) (11). A partir d'octobre 1990, l'armée se gonfla en un éclair, ses effectifs passant de 5 000 hommes à 40 000 ce qui, malgré l'austérité budgétaire, supposait l'afflux d'argent étranger... Les nouvelles recrues provenaient des rangs des chômeurs venus s'agglutiner dans les villes après l'effondrement des prix du café en 1989. De jeunes délinquants, produits d'une société appauvrie, furent enrôlés par milliers dans les milices civiles responsables des massacres. Une partie des fonds provenant de l'extérieur avait donc permis à l'armée d'organiser et d'équiper les milices (12).

Nécessité d'annuler la dette extérieure

TABLES rondes des pays donateurs ; accords de cessez-le-feu ; pourparlers de paix... L'octroi de crédits multilatéraux et bilatéraux à partir d'octobre 1989 avait été soumis à la condition que l'Etat s'emploie à "démocratiser" le pays. Le soutien de l'Occident dépendait aussi de la conclusion d'un accord avec le FMI. Cependant, l'évolution en faveur de la démocratie se heurta aux effets de la crise économique et, dès que les négociations de paix s'enlisèrent, la Banque mondiale annonça l'interruption de ses versements au titre de l'accord de prêt (13).

Aujourd'hui, alors que les organisations chargées de l'aide préparent le retour des réfugiés, les perspectives d'une reconstruction de l'économie hors des sentiers tracés par les créditeurs internationaux semblent très limitées. A supposer qu'un gouvernement d'union nationale réussisse à instaurer la sécurité sur les terres et les biens, les deux millions de Rwandais entassés dans les camps du Zaïre et de Tanzanie n'ont rien à attendre : les marchés agricoles ont été détruits par les réformes, la production de café et de denrées alimentaires est disloquée, l'emploi urbain et les services sociaux se sont effondrés. La reconstruction exigerait un programme d'économie alternative, sous la direction d'un gouvernement démocratique fondé sur la solidarité interethnique et à l'abri des interférences étrangères ; cela suppose une annulation de la dette extérieure, un afflux d'aide internationale sans conditions. Mais encore faudrait-il desserrer le carcan de l'ajustement structurel, protéger la production alimentaire et organiser la sécurité du monde paysan.

Alors que beaucoup d'autres pays de l'Afrique subsaharienne affrontent des difficultés semblables à celles du Rwanda, la dévaluation de 1990 dans ce pays a presque valeur de test : elle pourrait servir de signal d'alarme quant aux conséquences de la dévaluation du franc CFA également de 50 % décidée en janvier dernier à l'instigation du FMI et du Trésor français (14).

* Professeur d'économie, faculté des sciences sociales, université d'Ottawa

- (1) Le prix du café FOB à Mombasa chuta de 1,31 dollar, la livre en mai 1989 à 0,60 dollar en décembre 1989 (*cf. Marchés tropicaux* , 18 mai 1990, p. 1 369 et 29 juin 1990, p. 1 860).
- (2) Voir "Conférence des Nations unies sur les pays les moins avancés", *Country Presentation by the Government of Rwanda* , Genève, 1990, p. 5 et "République rwandaise, ministère des finances et de l'économie", *l'Economie rwandaise, vingt-cinq ans d'efforts (1962-1987)* , Kigali, 1987.
- (3) "Conférence des Nations unies sur les pays les moins avancés", *op. cit .*, p. 2.
- (4) *Cf. "Economist Intelligence Unit", Country Profile, Rwanda and Burundi, 1993-1994* , Londres, 1994, p. 9.
- (5) Voir, notamment, Banque mondiale, *World Debt Tables, 1993-1994* , Washington DC, p. 383. La dette s'est accrue de plus de 400 % depuis 1980 (de 150,3 millions de dollars en 1980, elle atteignait 804,3 millions en 1992).
- (6) Ce chiffre correspond à une estimation prudente. "Economist Intelligence Unit", *Country Profile, op. cit .*, p. 10.
- (7) En 1990-1991, le prix (réel) du café au producteur (exprimé en dollars des Etats-Unis) avait déjà décliné de 60 % par rapport à son niveau de 1986. Une nouvelle chute se produisit en 1992.
- (8) Le CICR estimait en 1993 que plus d'un million de gens étaient frappés par la famine (*cf. Marchés tropicaux* , 2 avril 1993, p. 898). En mars 1994, un communiqué de la FAO signalait une chute de 33 % de la production alimentaire en 1993 (*cf. Marchés tropicaux* , 25 mars 1994, p. 594).
- (9) Voir *Marchés tropicaux* , 13 mai 1994, p. 974.
- (10) Aucune indication officielle, aucune information de presse n'ont confirmé ou infirmé le détournement de l'aide à la balance des paiements pour financer des dépenses militaires. Selon l'organisation Human Rights Watch à Washington, l'Egypte se mit d'accord avec Kigali pour fournir un équipement militaire représentant une valeur de 6 millions de dollars. Un contrat avec l'Afrique du Sud se montait à 5,9 millions de dollars (voir *Marchés tropicaux* , 28 janvier 1994, p. 173).
- (11) Voir *New African* , juin 1994, p. 15, ainsi que l'entretien avec Colette Braeckman sur l'aide militaire de la France, dans *Archipel*, n° 9, juillet 1994, p. 1.
- (12) En tout, depuis le début des hostilités en octobre 1990, le déboursement de quelque 260 millions de dollars au total avait été approuvé (comprenant de substantielles contributions bilatérales de la France, de l'Allemagne, de la Belgique, de la Communauté européenne et des Etats-Unis).
- (13) *Cf. New African* , juin 1994, p. 16.
- (14) Voir Sanou Mbaye, "Une loi dictée par les institutions financières internationales : l'Afrique noire happée par le marché mondial", *le Monde diplomatique* , mars 1994.

Mots-clés

- **Rwanda**
- **Ajustement structurel**