

EVOLUTION ECONOMIQUE RWANDAISE ET BURUNDAISE ENTRE 1990 ET 1998

Par Catherine André et Stefaan Marysse

Abstract

Rwanda and Burundi have been marked by very severe political and military instability since the early '90s. This has also been accompanied by economic decline. This article compares the economic consequences of the impact of war on the two countries, especially in terms of poverty incidence. The shocks appear to have been less severe for Burundi than for Rwanda, when one analyses the economic structure and social fragmentation. In Burundi, the economic structure appears less affected. Its agricultural sector especially, accounting for 60% of GDP, is reacting rapidly to improving security conditions. In Rwanda, the sectoral contribution to GNP has changed since the genocide, with a strong impetus being observed from infrastructure rehabilitation. Much more so than in Burundi, Rwanda's macro-economic recovery has largely been financed by aid flows. Whereas Burundi's resources have been eroding rapidly, due especially to the three-year embargo, substantial aid has been accorded to Rwanda. In this sense, it is indeed correct to label the international community's treatment of Rwanda as a 'special case'. Nevertheless, this may be warranted in view of the social implications of Rwanda's recent history, which has led to a much more pronounced rise in poverty than in the case of Burundi.

1. INTRODUCTION¹

Ces deux économies ont été marquées par une instabilité politique et militaire au début des années 90. Un déclin économique apparaît dans les deux pays à partir de 1992 et s'étend jusqu'en 1996-1997. Celui-ci résulte

¹ Cet article fait la synthèse de différents articles macro-économiques publiés dans cet annuaire et dans les annuaires précédents. Il tente de dégager les facteurs et les mécanismes de changement, il compare l'évolution économique des deux pays sur une huitaine d'années et se veut synthétique: pour plus de détail, voir les articles économiques sur le Burundi et le Rwanda dans cet *Annuaire* ainsi que les autres articles sur l'économie burundaise et rwandaise dans les *Annuaire 1996-1997 et 1997-1998*. En ce qui concernent les chiffres utilisés pour élaborer les tableaux, ceux-ci sont repris en détail à la fin de cet *Annuaire*, aux annexes n°4 (statistiques macro-économiques burundaises), n°5 (statistiques macro-économiques rwandaises), n°6 (répartition de l'aide au Burundi en provenance des pays donateurs et par secteur) et n°7 (répartition de l'aide entre pays donateurs et par secteur). Ces sources proviennent essentiellement du FMI et de l'OCDE. Pour éviter la citation de longues sources sous les tableaux, nous les avons mises en note de bas de page.

Nous remercions tout particulièrement Frank Van Acker pour les remarques et commentaires qu'il a apportés à cet article.

avant tout d'une instabilité politique et d'une perte de confiance en l'économie, puis d'une guerre et, dans le cas du Burundi, par un embargo imposé à partir de 1996. L'intensité des chocs diffèrent, le conflit armé prend une tournure différente au Rwanda avec plus d'un million de personnes tuées lors du génocide, la moitié de la population déplacée et les élites politiques et économiques radicalement modifiée. La réaction internationale diffère pour l'un et l'autre pays.

Cet article a comme objectif de comparer les deux économies, évaluer l'impact des crises politiques et militaires et leur réponse.

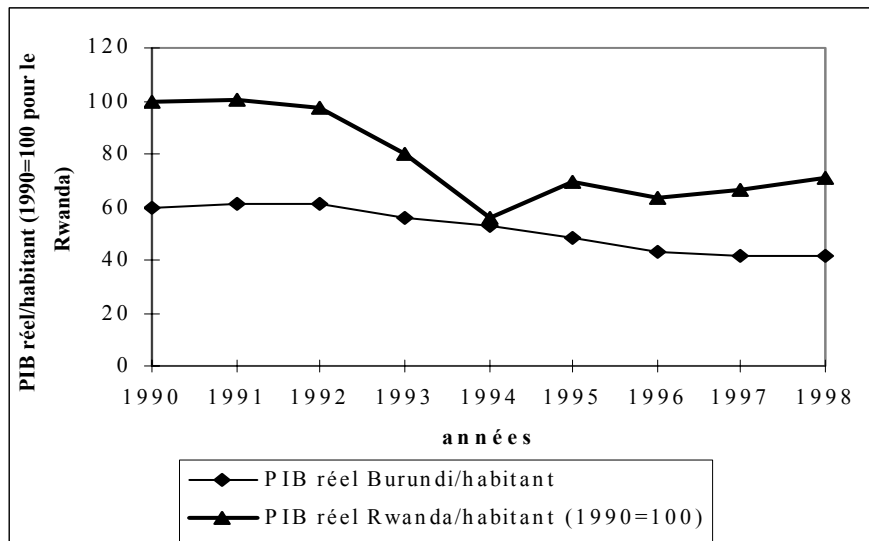
2. EVOLUTION SECTORIELLE

Bien que comparables, ces deux économies ont des revenus différents qui s'expliquent par leurs différences structurelles.

En effet, en comparant les revenus réels des deux pays entre 1990 et 1998, il apparaît que les revenus au Rwanda restent supérieurs à ceux du Burundi, même après le génocide et ce, malgré une densité de population plus grande au Rwanda qu'au Burundi: le Rwanda est moins pauvre que le Burundi. En effet, le PIB réel par habitant du Burundi exprimé en USD équivalait à 60% du PIB du Rwanda en 1990.

Evolution des PIB réels par habitant au Burundi et au Rwanda²

² Nous avons utilisé les séries de PIB réels (prix 1990) exprimés en monnaie locale, évalué les PIB réels par habitant (prix 1990), puis nous avons comparé les PIB réels des deux pays (aux prix de 1990) en les exprimant en USD (taux de change 1990) et nous les avons transformés en indices (année 1990=100 pour le Rwanda). IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, Vol. LI, 1998, pp.279, 283, 743 & 745; IMF, *Rwanda: statistical appendix*, October 1994, p.6; IMF, *Burundi: statistical annex*, February 1999, p.17; REPUBLIQUE DU BURUNDI, MINISTERE DE LA PLANIFICATION, DU DEVELOPPEMENT ET DE LA RECONSTRUCTION, NATIONS UNIES, *Rapport national de développement humain du Burundi 1997*, Bujumbura, 1998, p.143; REPUBLIQUE RWANDAISE, MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ELEVAGE, *Formulation de la stratégie de développement agricole rapport de synthèse*, Kigali, juin 1997, p.9.

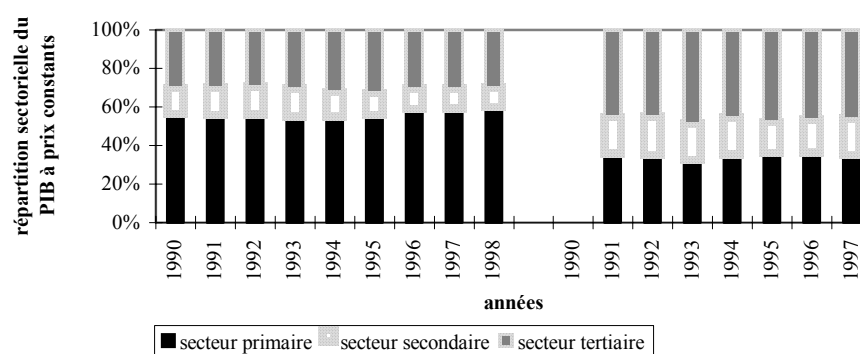


Cette différence peut s'expliquer entre autres par la structure économique différente. La structure économique burundaise diffère de celle du Rwanda en ce sens que le secteur agricole prédomine dans la constitution du PIB au Burundi avec une valeur ajoutée sectorielle variant de 55 à 60% durant la période 1990-1998, tandis qu'au Rwanda, le secteur des services participe pour 45 à 50% de la valeur ajoutée totale sectorielle sur la même période. Cette prépondérance de l'agriculture dans la production totale au Burundi se reflète également dans la part des cultures d'exportations dans la production totale plus importante au Burundi qu'au Rwanda: les cultures d'exportations représentent respectivement 4% et 4,3% du PIB réel en 1992 et 1997, tandis que celles-ci entrent pour une part nettement moins importante du PIB au Rwanda, 0,7% et 1,3% du PIB en 1992 et 1997³. Le Burundi semble orienté structurellement vers l'agriculture, tandis que le Rwanda vers le secteur des services.

**Comparaison structurelle sectorielle (en % du PIB réel prix 1990)
au Burundi et au Rwanda⁴**

³ IMF, *Rwanda-Selected issues and statistical appendix*, 4 November, 1996, p.29; IMF, *Burundi-Background paper and statistical appendix*, October 1994, p.17; IMF, *Rwanda: statistical appendix, op. cit.*, p.6; IMF, *Burundi: statistical annex, op.cit.*, p.17.

⁴ IMF, *International Financial Statistics Yearbook, op. cit.*, pp. 283&745; IMF, *Rwanda-Selected issues and statistical appendix, op. cit.*, p.29; IMF, *Burundi-*



sources: voir note de bas de page.

Si, dans les deux pays, 90% de la population vit de l'agriculture, cette orientation structurelle implique donc que les disparités sectorielles sont plus grandes au Rwanda qu'au Burundi. En effet, les revenus par habitant dans les secteurs secondaire et tertiaire confondus, en moyenne, sont 6 à 7 fois plus grands dans le cas du Burundi, mais 15 à 16 fois dans le cas du Rwanda entre 1990 et 1997! Cette disparité reste constante sur toute la période.

Evolution et comparaison du revenu en USD par habitant dans les deux pays dans le secteur primaire et, confondus, les secteurs secondaire et tertiaire⁵

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PIB réel Burundi/habitant (1990=100 pour le PIB réel du Rwanda)	60,0	61,2	60,8	55,8	52,7	48,0	43,2	41,4
PIB réel sect. prim./hab. au Burundi	38	38	38	34	32	30	28	27
PIB réel sect. sec.& tert./hab au Burundi	262	270	267	251	236	213	177	169
PIB réel Rwanda/habitant (1990=100)	100,0	100,1	97,6	79,7	55,8	69,4	63,3	66,5
PIB réel sect. prim./hab. au Rwanda	39	40	38	29	22	28	26	26
PIB réel sect. sec.& tert./hab au Rwanda	650	645	633	538	360	444	402	432

Background paper and statistical appendix, op. cit., p.17; IMF, Rwanda: statistical appendix, op. cit., p.6; IMF, Burundi: statistical annex, op.cit., p.17.

⁵ IMF, *International Financial Statistics Yearbook, op. cit., pp.279, 283, 743 & 745; REPUBLIQUE DU BURUNDI, MINISTERE DE LA PLANIFICATION DU DEVELOPPEMENT ET DE LA RECONSTRUCTION, NATIONS UNIES, op. cit., p.143; REPUBLIQUE RWANDAISE, MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ELEVAGE, op. cit., p.9.*

Au cours de la période 1990-1998, les deux pays connaissent un déclin économique, plus brutal pour le Rwanda que pour le Burundi.

Pour le Burundi, le déclin économique s'étend entre 1992 et 1997 avec deux chocs économiques, à savoir la guerre civile qui a provoqué le déplacement d'un dixième de la population et l'embargo imposé après le coup d'état de Buyoya. L'instabilité est le facteur prépondérant du déclin de l'économie burundaise. Pour le Rwanda, le déclin s'étend entre 1992 et 1996, avec un premier choc en 1992 et le déplacement d'un huitième de la population suite à l'attaque du FPR, suivi d'un choc brutal lors du génocide et de la guerre en 1994 qui a provoqué le déplacement de la moitié de la population et un 1,2 million de morts⁶. Dans les deux cas, ces chocs se greffent sur un déclin économique structurel qui commence à se marquer vers le milieu des années 80. Des plans d'ajustement structurels sont menés dans les deux pays pour stimuler la production intérieure de produits de substitution aux importations, soutenir et promouvoir les productions traditionnelles d'exportation et encourager le développement d'autres produits d'exportation. Au Burundi, il commence en 1988 et est interrompu en 1993 tandis qu'au Rwanda, il débute en 1990 et est interrompu en 1994 lors du génocide. Les deux PAS sont contrés par la guerre et par des mesures dont les résultats se sont avérés contraires aux objectifs, et, ils n'ont pas eu comme effet de changer fondamentalement la structure de production⁷.

Pour le Burundi comme pour le Rwanda, une baisse du PIB réel apparaît à partir de 1992 mais elle se marque davantage en 1993. Pour le Burundi, son niveau baisse de 22,8% entre 1992 et 1996, avec un déclin plus prononcé de son secteur secondaire (manufactures, artisanat et construction)⁸. Une certaine relance commence à apparaître en 1997 et se confirme en 1998; elle provient du secteur agricole. Le niveau du PIB réel correspond alors à 87% du PIB de 1990⁹.

Evolution des PIB réels (prix 1990 en mias de francs burundais pour le Burundi et rwandais pour le Rwanda)¹⁰

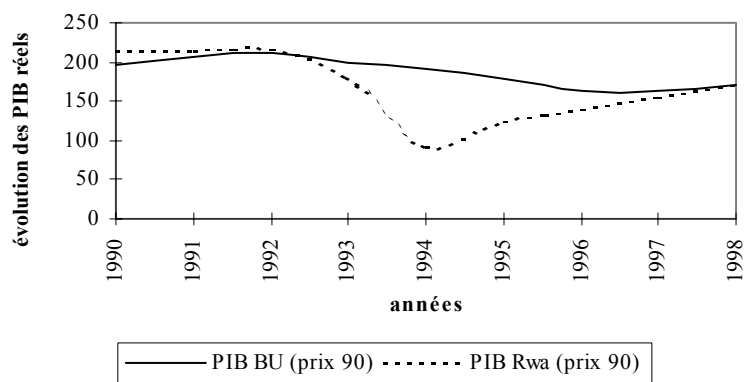
⁶ Voir l'article de REYNTJENS, F., "Estimation du nombre de personnes tuées en 1994" dans l'*Annuaire 1996-1997*.

⁷ Voir les articles de ANDRE, C., "Economie rwandaise: d'une économie de subsistance à une économie de guerre, vers un renouveau?" et "Burundi: évolution macro-économique" dans l'*Annuaire 1996-1997*.

⁸ Le PIB du secteur secondaire accuse un déclin de 43% comparé aux baisses de production de 18 et 19% pour les secteurs primaire et tertiaire entre 1992 et 1996.

⁹ IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, op. cit., p.283.

¹⁰ *Ibidem*, pp.283 & 745.



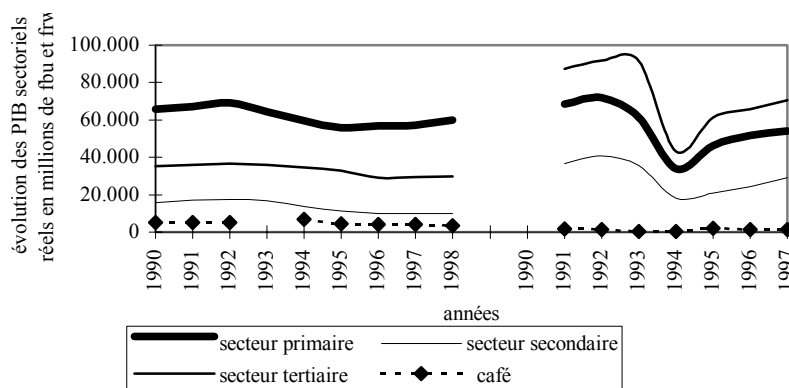
Pour le Rwanda, le déclin apparaît également à partir de 1993 suite à l'attaque du FPR en février 1993 provoquant le déplacement d'un huitième de la population et une première baisse du PIB réel de 16%. Mais le choc économique du génocide provoque quant à lui une chute du PIB réel de 49,5%. Entre 1992 et 1994, les secteurs primaires, secondaire et tertiaire accusent respectivement des baisses de 47%, de 55% et 53%. Un premier redressement (de 36,6%) a lieu en 1995 et il provient des secteurs tertiaire (41%) et primaire (36%), puis, le PIB reprend sa croissance, de manière régulière pour atteindre, en 1998, 81,3% du niveau de 1990. Dans les deux pays, le secteur secondaire (manufactures, artisanat, construction) est le plus affecté par la crise et se remet le moins vite, tandis que la reprise provient du secteur primaire (agriculture) au Burundi et des secteurs tertiaire (services publics, commerce, transport) et primaire au Rwanda¹¹.

Evolution réelle des secteurs en millions de fbu et frw au Burundi (prix de 1980) et au Rwanda (prix de 1990)¹²

¹¹ *Ibidem.*, pp.283 & 745; IMF, *Rwanda-Selected issues and statistical appendix*, op. cit., p.29; IMF, *Burundi-Background paper and statistical appendix*, op. cit., p.17; IMF, *Rwanda: statistical appendix*, op. cit., p.6; IMF, *Burundi: statistical annex*, op.cit., p.17.

¹² IMF, *Rwanda-Selected issues and statistical appendix*, op. cit., p.29; IMF, *Rwanda: statistical appendix*, op. cit., p.6; IMF, *Burundi-Background paper and statistical appendix*, op. cit., p.17; IMF, *Burundi: statistical annex*, op.cit., p.17.

EVOLUTION ÉCONOMIE RWANDAISE ET BURUNDAISE ENTRE 1990 ET 1998



Au Burundi, la reprise du secteur agricole entraîne celle des autres secteurs. Pour le Rwanda, la relance provient d'abord du secteur des services avec l'expansion du commerce, puis du secteur agricole avec le retour des réfugiés. Celui-ci a accusé un choc plus important qu'au Burundi avec un plus grand nombre de personnes déplacées. Le secteur secondaire reprend, plus lentement grâce surtout à la construction.

Contrairement au Burundi où l'élite n'a pas véritablement changé, la guerre et l'arrivée du FPR au pouvoir en 1994 a permis le retour de près de 700.000 anciens réfugiés dans les villes et des grands centres commerciaux et a provoqué un changement complet de l'élite au Rwanda. Cette nouvelle classe au pouvoir, réfugiée à l'extérieur durant de nombreuses années est avant tout commerciale et dispose des atouts économiques du commerce international. Ce changement d'élite pourrait bénéficier au Rwanda, lui insuffler un élan économique nouveau et pourrait laisser lui présager un début de restructuration économique en faveur du secteur des échanges nationaux et internationaux. Les chiffres sectoriels ne présentent pas encore cette réorientation économique (sans doute à cause de l'instabilité régionale et internationale qui a perduré jusqu'à la moitié de l'année 1998) bien qu'ils montrent que ce secteur recouvre plus rapidement son niveau de 1990 que les autres secteurs. L'enjeu du développement économique du Rwanda provient de l'expansion commerciale, privée, et de ses effets entraînants sur les autres secteurs. Le risque majeur (qui semble apparaître dans un contexte instable) est le développement d'activités à faible investissement mais à haut rendement sur une période de très court terme (de type commercial) qui naissent dans ce contexte instable, mais qui sont sans effets multiplicateurs sur les autres secteurs, accroissant les disparités entre les secteurs agricole (qui subvient à 90% de la population) et celui des services (qui offre un revenu à moins de 10% de la population). Or, dans les deux pays, c'est la population

rurale qui a davantage souffert des effets économiques de la guerre et de l'instabilité, de la réorientation des choix budgétaires, des politiques de taux de change et de la réorientation de l'aide.

3. EQUILIBRES INTERIEURS ET EXTERIEURS

3.1. Introduction

L'analyse des équilibres intérieurs et extérieurs montrent une fois de plus que les chocs ont été plus violents dans le cas du Rwanda que dans celui du Burundi, mais les réponses à ces chocs diffèrent: dans le cas du Rwanda, elles se traduisent par un afflux massif d'aide et une politique de taux de change qui permettront au Rwanda de maîtriser ses tensions inflationnistes, ses déficits intérieur et extérieur et de faire face à ses besoins. L'attitude de la communauté internationale est différente pour le Burundi: malgré une certaine ouverture démocratique en 1992 avec la venue de Ndadaye, l'aide diminue: le pays ne parvient pas à maîtriser ses tensions inflationnistes, ni ses déficits intérieur et extérieur bien que ceux-ci restent inférieurs à ceux du Rwanda.

3.2. Equilibres intérieurs

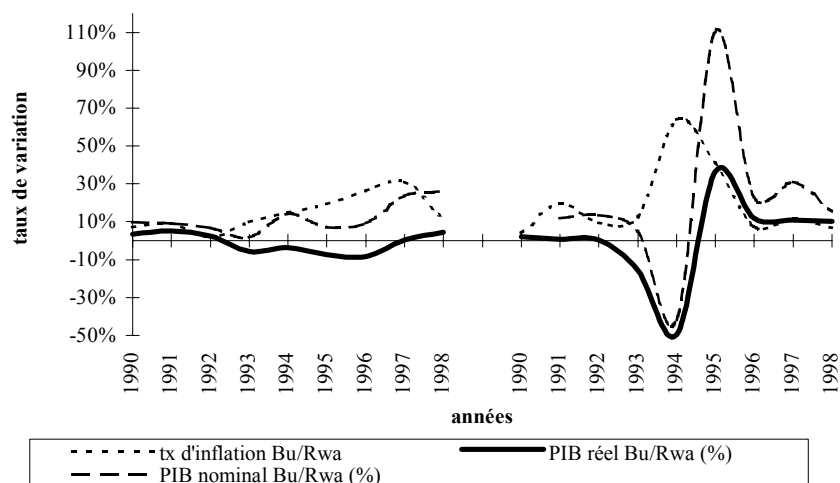
Le graphique ci-dessous confirme une fois de plus que les chocs économiques ont été plus violents au Rwanda qu'au Burundi, liés aux déplacements plus importants de population et aux changements plus substantiels des élites au Rwanda. Depuis 1996, le Rwanda parvient à maintenir une croissance continue et à maîtriser son taux d'inflation aux environs de 7% avec un écart de 11,5% en 1997 suite au retour des réfugiés. Le Burundi par contre, n'est pas parvenu à contenir son taux d'inflation durant les 4 années de déclin (1993-1997) allant de 9,7% en 1993 à 19,3 en 1995 pour monter à 26,4% en 1996 et atteindre 31,1% en 1997¹³.

Variation des PIB (nominaux et réels) et du taux d'inflation pour le Burundi et le Rwanda¹⁴

¹³ IMF, *International Financial Statistics yearbook*, op.cit., pp.122-123; IMF, *Rwanda-Selected issues and statistical appendix*, op. cit., pp.28-29; IMF, *Rwanda: statistical appendix*, op. cit., pp.5-6; IMF, *Burundi-Background paper and statistical appendix*, op. cit., pp.16-17; IMF, *Burundi: statistical annex*, op.cit., pp.16-17.

¹⁴ *Ibidem*.

EVOLUTION ÉCONOMIE RWANDAISE ET BURUNDAISE ENTRE 1990 ET 1998

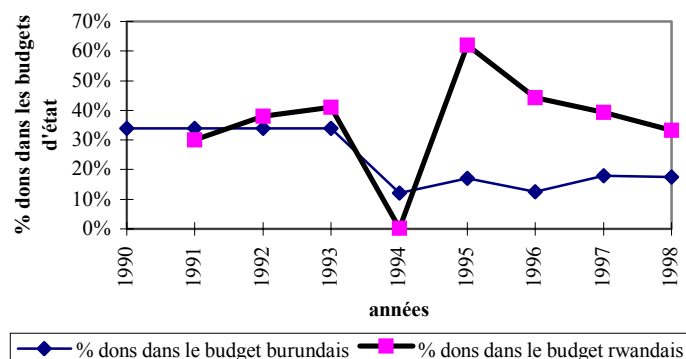


Ces hausses générales des prix s'expliquent dans les deux pays par des chutes de production (dans le secteur agricole) provoqués par des déplacements importants de personnes suite à l'insécurité et à la guerre. Au Burundi, les hausses de prix résultent avant tout de l'insécurité (qui se manifeste déjà à partir de 1992) mais ont été renforcées par l'embargo: la demande intérieure n'a pu être satisfaite par l'offre intérieure. L'amélioration des conditions de sécurité a permis le retour d'une partie des populations déplacées dans leurs terres ainsi que la reprise de la production agricole et des échanges commerciaux à l'intérieur du pays. A partir de 1996, l'embargo provoque également une hausse générale des prix qui renforce l'effet-prix de l'insécurité de 1993. Au Rwanda, le génocide et la guerre de 1994 provoquent le déplacement de la moitié de la population rwandaise, le taux d'inflation est contenu à partir de 1996, grâce, en partie, au retour partiel de la population, mais aussi grâce à l'aide alimentaire.

Aux plans budgétaires et monétaires, les chocs économiques ont été différemment gérés, principalement parce que le Burundi s'est vu retirer son aide (sous forme de dons au budget) tandis que le Rwanda a vu celle-ci augmenter fortement. Dans le cas du Burundi, la communauté internationale ne semble pas avoir réagi à l'ouverture démocratique entre 1993 à 1996 en lui apportant un soutien financier supplémentaire; au contraire, de 34% du budget, l'aide est passée à 12% en 1994 pour ne remonter qu'à 18% en 1997

et, en termes nominaux, elle est passée de 20,6 à 5,7 milliards de fbu de 1993 à 1994 pour remonter à 11,3 milliards de fbu en 1998¹⁵.

Evolution de la part des dons dans les budgets burundais et rwandais¹⁶



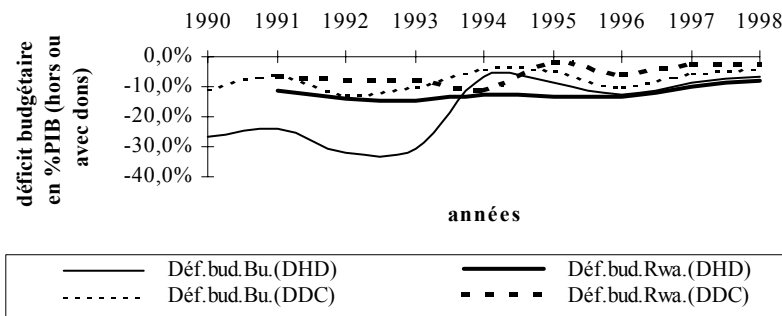
Cependant, dans le cas du Burundi, ces soutiens budgétaires (sous forme de dons) permettaient de réduire fortement le déficit hors dons jusqu'en 1994 (celui-ci dépassait les 30% en 1993). Entre 1994 et 1996, le déficit budgétaire se creuse: les dépenses s'enflamment tandis que les recettes propres stagnent. Depuis 1997, l'état parvient à maintenir le déficit hors dons aux alentours de 8% du PIB grâce à une légère augmentation des recettes et à une maîtrise des dépenses. Au Rwanda, l'état est parvenu à maintenir un niveau de déficit hors dons variant entre 10 et 15% pour le ramener à 8% en 1998 grâce à un rééquilibrage des recettes et des dépenses¹⁷.

¹⁵ IMF, *Rwanda-Selected issues and statistical appendix*, op. cit., p.35; IMF, *Rwanda: statistical appendix*, op. cit., p.16; IMF, *Rwanda. Mid-term review under the first annual arrangement under the enhanced structural adjustment facility and request for waiver of non-observance of performance criteria*, Washington, 26 February 1999, p.25; IMF, *Burundi-Background paper and statistical appendix*, op. cit., p.32; IMF, *Burundi: statistical annex*, op.cit., p.20.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Pour plus de détails, voir les articles de ANDRE, C., TIERENS, M., "Rôle de l'aide dans la relance économique du Rwanda" et ANDRE, C., "Burundi: une relance économique après quatre années de déclin" dans cet *Annuaire*.

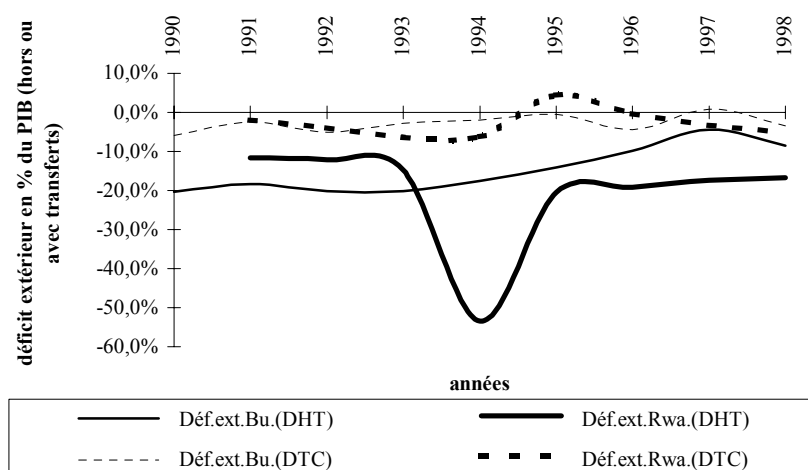
Comparaison des déficits budgétaires hors dons DHD) et dons compris (DDC) en % du PIB¹⁸



Cependant, comparativement, le Rwanda a gardé un déficit hors dons supérieur à celui du Burundi entre 1994 et 1997, mais, grâce aux dons à son budget, il a pu, en partie, recouvrer une certaine stabilité macro-économique et contenir les tensions inflationnistes et monétaires malgré des déficits intérieurs et extérieurs plus importants que ceux du Burundi sur la période 1994-1998. Jusqu'en 1993, le Burundi accusait un déficit hors transfert de sa balance des paiements plus important, équivalant pratiquement au double de celui du Rwanda. Celui-ci diminuera entre 1993 et 1997 pour augmenter à nouveau légèrement à partir de 1998 suite à l'allègement des mesures d'embargo sur les importations.

Comparaison des déficits courants extérieurs en % du PIB hors transferts (DHT) ou transferts compris (DTC)

¹⁸ IMF, *Rwanda-Selected issues and statistical appendix*, op. cit., pp.35-36; IMF, *Rwanda: statistical appendix*, op. cit., p.16; IMF, *Burundi-Background paper and statistical appendix*, op. cit., p.32; IMF, *Burundi: statistical annex*, op.cit., p.20.

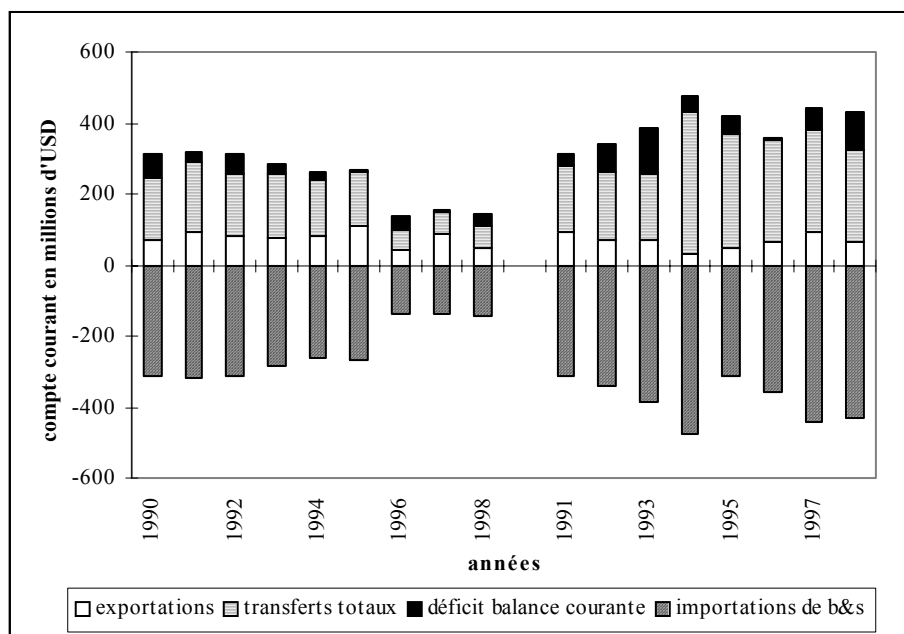


Pourquoi? Grâce à une augmentation relative des exportations par rapport aux importations en 1994 et 1995, puis, à partir de 1996, suite aux effets de contraction des échanges extérieurs et de rééquilibrage entre les exportations et les importations dus à l'embargo: entre 1992 et 1996, les exportations baissent de 50%, les importations de 55% et l'aide (exprimés sous forme de transferts) de 66%. Par contre, en ce qui concerne le Rwanda, le déficit courant commence à se creuser en 1993 et il n'est comblé que par des transferts (privés et publics) massifs. En effet, tandis que les exportations recouvrent, en 1996, 90% de leur niveau de 1992, les importations, quant à elles, augmentent, en 1994, de 41% par rapport à leur niveau de 1992, puis baissent mais restent supérieure à leur niveau de 1992, de 26,5%. L'aide augmente de 52%¹⁹.

Comparaison de l'évolution des balances extérieures (en millions d'USD) au Burundi et au Rwanda²⁰

¹⁹ IMF, *Rwanda-Selected issues and statistical appendix*, op. cit., p.45; IMF, *Rwanda. Mid-term review under the first annual arrangement under the enhanced structural adjustment facility and request for waiver of non-observance of performance criteria*, op. cit., p.28; IMF, *Burundi-Background paper and statistical appendix*, op. cit., p.47; IMF, *Burundi: statistical annex*, op.cit., p.41.

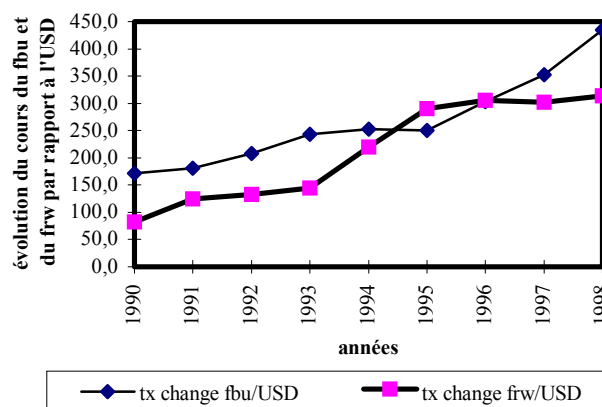
²⁰ *Ibidem*.



Les crises ont été gérées différemment au Rwanda et au Burundi: le Rwanda répond par une forte augmentation de ses importations financées par un accroissement de l'aide, tandis que le Burundi voit les transferts se réduire à partir de 1992, de même que ses emprunts, puis, l'embargo imposé par les pays de la région le contraint fortement au niveau de ses exportations et de ses importations. Dans les deux cas, le résultat est positif en terme de contraction du déficit extérieur courant mais l'augmentation de l'aide au Rwanda ne parvient néanmoins pas à compenser les accroissements de ses importations et ce pays accuse un déficit extérieur courant (transferts compris) légèrement plus élevé que celui du Burundi.

Pour faire face aux tensions inflationnistes provoquées par la baisse de l'offre intérieure, aux restrictions de l'aide au budget comme à la balance extérieure ainsi qu'aux contractions de l'aide et d'autres ressources financières comme les emprunts, le Burundi a dû déprécier sa monnaie pour financer ses besoins intérieurs grandissants. Entre 1993 et 1998, la monnaie du Burundi s'est dépréciée de 79,2% avec une dépréciation moyenne annuelle de 12,3%. La monnaie rwandaise quant à elle s'est dépréciée de 117% sur la même période, avec deux dévaluations successives en 1994 et 1995 (respectivement de 52 et 32%) pour se stabiliser à partir de 1996²¹.

²¹ IMF, *Rwanda-Selected issues and statistical appendix*, op. cit., p.45; IMF, *Rwanda. Mid-term review under the first annual arrangement under the enhanced structural*

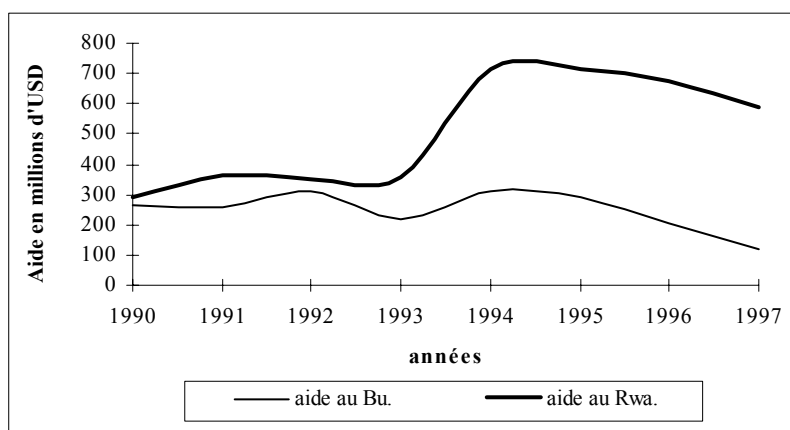
Evolution des cours du fbu et du frw par rapport à l'USD

Ces dépréciations monétaires croissantes des monnaies nationales par rapport à l'USD mesurent l'appauvrissement croissant de ces deux pays par rapport au monde extérieur. Cet appauvrissement est dû principalement des baisses de revenus de leur économie et de la diminution de l'offre intérieure ainsi que des différents déséquilibres (monétaires, budgétaires et extérieurs, de la balance des paiements).

4. L'AIDE

L'évolution globale de l'aide totale (qui comprend l'aide à la balance des paiements l'aide budgétaire et l'aide extra-budgétaire) au Rwanda et au Burundi correspond aux observations faites pour l'aide budgétaire et à la balance extérieure. Pour le Burundi, il y a une première baisse de l'aide totale en 1992, expression peut-être d'une certaine incertitude du monde extérieur suite aux changements politiques. Après une légère hausse en 1994, l'aide ne cesse de baisser à partir de 1995, l'embargo confirmant cette réduction. Les crises politiques et militaires ont provoqué une baisse de l'aide totale au Burundi. Par contre, la crise politique entamée en 1990 au Rwanda semble ne pas avoir eu d'influence (ou peu) sur l'aide jusqu'en 1994, mais le génocide de 1994 suscita une vive mobilisation de la communauté internationale qui doubla le montant total d'aide entre 1993 et 1994.

adjustment facility and request for waiver of non-observance of performance criteria, op. cit., p.28; IMF, Burundi-Background paper and statistical appendix, op. cit., p.47; IMF, Burundi: statistical annex, op.cit., p.41.

Evolution de l'aide au Rwanda et au Burundi en millions d'USD²²

Depuis 1996, le Rwanda parvient à maîtriser cet appauvrissement, grâce à l'aide qui a fortement augmenté, qui représente un revenu supplémentaire pour l'ensemble de l'économie et qui comble les déficits budgétaires et extérieurs. En effet, en 1997, l'aide totale au Rwanda représentait une augmentation d'un tiers du revenu intérieur du pays comparé au Burundi où celle-ci équivalait à 1/8ème de son PIB. L'aide budgétaire représentait 40% des recettes propres (comparée au Burundi où elle représentait 18%), et, en ce qui concerne l'aide à la balance, celle-ci finance 3/4 des importations de biens et services pour le Rwanda. Mais, dans le cas du Burundi, l'aide à la balance est cinq fois moins élevée et elle finance 37% des importations de biens et services²³. En 1998, le Burundi voit son aide diminuer, parvient à maîtriser ses déficits, son inflation, à honorer le service de sa dette extérieure, mais finance ses besoins en dévaluant sa monnaie et en

²² OCDE, *Répartition géographique des ressources financières allouées aux pays bénéficiaires de l'aide 1989-1993*, pp.63 et 161; OCDE, *Répartition géographique des ressources financières allouées aux bénéficiaires de l'aide. Versements engagements indicateurs par pays. 1993-1997*, pp.112 et 216.

²³ En 1997, l'aide totale accordée au Rwanda s'élevait à 591 millions d'USD, soit 1/3 du revenu intérieur total du pays (estimé par le PIB égal à 1.857 millions d'USD). L'aide apportée au Burundi équivalait à 119 millions d'USD, soit 1/8ème du revenu total intérieur du pays (équivalant à 957 millions d'USD). Voir IMF, *Rwanda. Mid-term review under the first annual arrangement under the enhanced structural adjustment facility and request for waiver of non-observance of performance criteria*, op. cit., pp.24, 25, 28; IMF, *Burundi: statistical annex*, op.cit., pp.6, 20, 41; OCDE, op. cit., pp.112 et 216.

empruntant principalement sur le marché intérieur. Au Rwanda, sous Habyarimana, les besoins accrus de la militarisation ont également été financés grâce à des emprunts sur le marché intérieur (surtout à partir de 1992). Après le génocide, le Rwanda se finance principalement sur le marché extérieur: la dette extérieure augmente fortement entre 1994 et 1995 pour stabiliser sa croissance à 4,9%/an.

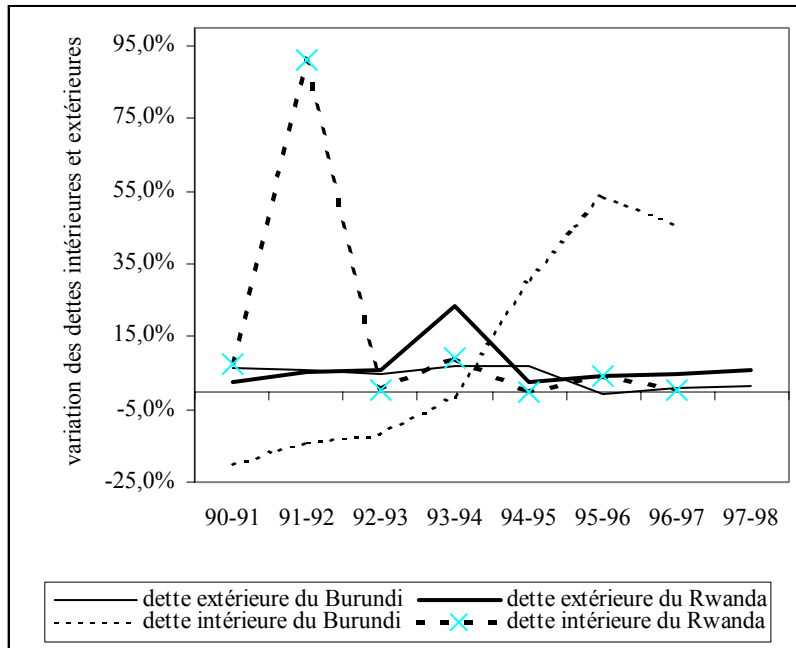
5. EVOLUTION DE LA DETTE

Les crises ont été gérées différemment dans les deux pays. En 1993, le Burundi a bénéficié d'une hausse des crédits des institutions financières internationales, puis, à partir de 1996, il s'est vu restreindre ses possibilités de crédit extérieur et s'est alors tourné vers le marché intérieur. Tandis que, par an, la dette intérieure baissait de 15,6% entre 1990 et 1994, la dette extérieure augmentait de 6% en moyenne jusqu'en 1995 pour revenir alors à 0,5%, tandis que la dette intérieure croissait alors au taux de 31%. Le Rwanda a également utilisé le financement intérieur en 1992 pour faire face à ses dépenses militaires accrues: la dette domestique augmente de 91% en 1992. Pour gérer le choc de 1994, le Rwanda bénéficie d'une ligne de crédit extérieure exceptionnelle: sa dette extérieure augmente de 26,5% entre 1994 et 1995 pour se stabiliser à un taux de croissance de 4,9% par an, un taux légèrement supérieur au taux d'augmentation moyenne annuelle de 4,5% de la période 1990-1993²⁴.

Variation des dettes extérieures et intérieures du Rwanda et du Burundi (en % annuels)²⁵

²⁴ IMF, *International Financial Statistics*, op. cit., pp.283 & 745; IMF, *Rwanda-Selected issues and statistical appendix*, op. cit., p.49; IMF, *Rwanda. Mid-term review under the first annual arrangement under the enhanced structural adjustment facility and request for waiver of non-observance of performance criteria*, op. cit., p.28; IMF, *Burundi-Background paper and statistical appendix*, op. cit., p.55; IMF, *Burundi: statistical annex*, op.cit., p.41.

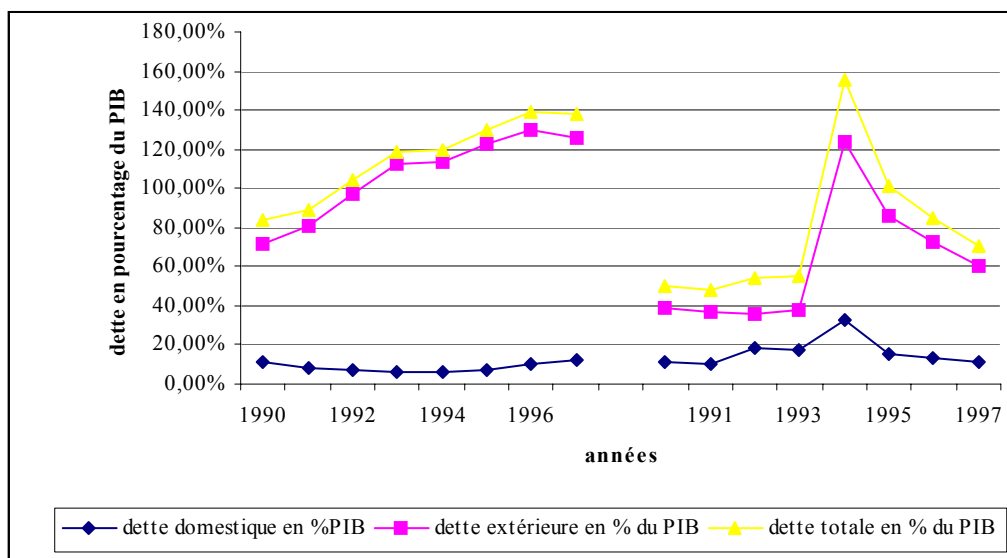
²⁵ *Ibidem*.



Quels que soit le type de dettes, le poids de celles-ci pèse lourdement sur les deux économies. Pour évaluer celui-ci, ces dettes peuvent être comparées aux revenus des pays respectifs. Au Burundi, la dette totale (intérieure et extérieure) est passée de 83% en 1990 à 138% du PIB en 1997: le montant global des dettes intérieures et extérieures dépassent largement la production des trois secteurs de l'économie; au Rwanda, elle passe de 50% à 71% du PIB sur la même période.

Evolution du poids de la dette (domestique et extérieure) sur l'économie: dette totale par rapport au PIB (en %)²⁶

²⁶ *Ibidem* et voir aussi statistiques reprises aux annexes macro-économiques burundaise et rwandaise n°s 4 et 5 en fin d'*Annuaire*.



Annuellement, la charge de remboursement de la dette totale augmente: pour le Burundi, le service de la dette est passé de 32% à 58% entre 1991 et 1998 et représente un fardeau plus lourd que pour le Rwanda dont le service est passé de 18,5% en 1991 à 35,5% en 1998²⁷.

Le Rwanda remplit les conditions d'accès au programme de réduction de sa dette et est entré depuis le mois de juin 1998 dans une première phase préalable à cette remise de dette. Le Burundi pourrait se trouver également dans les conditions d'accès à cette remise de dette, mais il ne satisfait pas encore aux conditions de stabilité macro-économique exigées par les institutions internationales qui permettraient de reprendre certaines réformes économiques. A ce titre également, le Rwanda est considéré comme "special case", dans le sens où un régime de faveur lui a été accordé en raison de la nature et de l'ampleur des chocs qu'il a subis et qui ont justifié un accès prioritaire au programme et un assouplissement des conditions d'accès (comme certaines réformes, certains seuils de dépenses, etc.). Cependant, malgré une économie qui présente des indicateurs meilleurs que ceux du Burundi, l'incidence de la pauvreté au Rwanda est plus forte qu'au Burundi, et ce, en partie également à cause du génocide.

²⁷ IMF, *Rwanda-Selected issues and statistical appendix*, op. cit., p.47; IMF, *Rwanda. Mid-term review under the first annual arrangement under the enhanced structural adjustment facility and request for waiver of non-observance of performance criteria*, op. cit., p.24; IMF, *Burundi-Background paper and statistical appendix*, op. cit., p.55; IMF, *Burundi: statistical annex*, op.cit., p.41.

6. EVOLUTION DE LA PAUVRETE

Malgré ou en dépit de l'aide et des réformes structurelles menées pour relancer les deux économies, la pauvreté continue de s'étendre (en nombre de personnes situées en-deçà du seuil de pauvreté) et de se renforcer (les pauvres deviennent plus pauvres). Au Burundi comme au Rwanda, elle est le résultat de la baisse générale des revenus, des choix budgétaires, des politiques de taux de change, d'une réorientation de l'aide en période de crise, d'insécurité et de guerre. Elle se traduit en terme de baisse des revenus, mais également en terme d'exclusion croissante aux soins de santé et au système éducatif. Elle peut aussi s'exprimer en termes de marginalisation croissante des modes de consommation cosmopolites.

Dans les deux pays, l'incidence de la pauvreté se marque principalement dans les zones rurales où vivent 90% de la population²⁸. La baisse des revenus agricoles résulte principalement des déplacements de population, dans le cas du Rwanda, à partir de 1992 jusqu'à la fin de l'année 1996 et, dans celui du Burundi, à partir de 1993 jusqu'en 1998. Cette baisse des revenus agricoles due à l'insécurité se greffe, dans les deux pays, sur un déclin structurel de l'agriculture²⁹. Les réformes menées pour stabiliser l'économie et, plus particulièrement la relancer et la diversifier n'ont pas abouti, en particulier, dans les deux cas, à cause des crises politiques et de la guerre. Les politiques menées ont eu des effets pervers. Ainsi, les dévaluations successives des monnaies destinées à stimuler le secteur agricole des exportations ont échoué car, en période de guerre, l'état, qui contrôle les filières (le coton, le thé, le café), ne répercute pas les hausses de prix en monnaie locale sur les prix aux producteurs³⁰ parce qu'il a besoin de ses recettes pour financer ses dépenses.

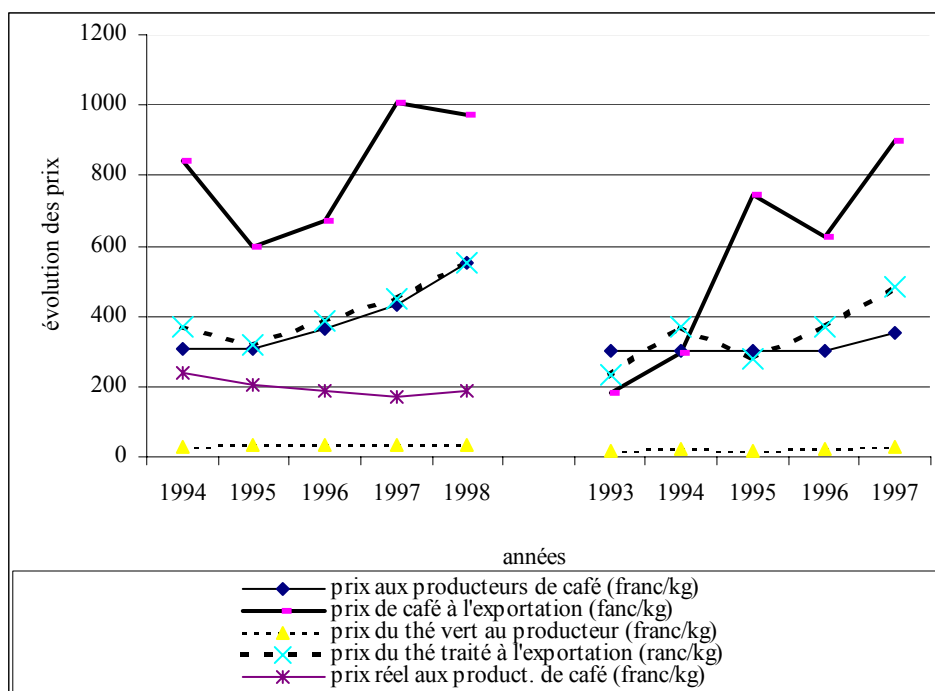
Evolution des prix des productions agricoles (en fbw et en frw) au Burundi et au Rwanda³¹

²⁸ Pour plus de précisions sur les processus d'appauvrissement, voir les articles de ANDRE, C., "Burundi: une relance après quatre années de déclin et de paupérisation" et de ANDRE, C., TIERENS, M., "Rôle de l'aide dans la relance et la stabilité du Rwanda" dans cet *Annuaire*.

²⁹ Voir les articles économiques de ANDRE, C. dans l'*Annuaire 1996-1997*.

³⁰ Voir articles économiques de ANDRE sur le Burundi et de ANDRE et TIERENS sur le Rwanda dans cet *Annuaire*.

³¹ IMF, *Burundi: Statistical Annex, op. cit.*, pp.11 & 14; IMF, *Rwanda: Statistical Appendix, op. cit.*, p.10.

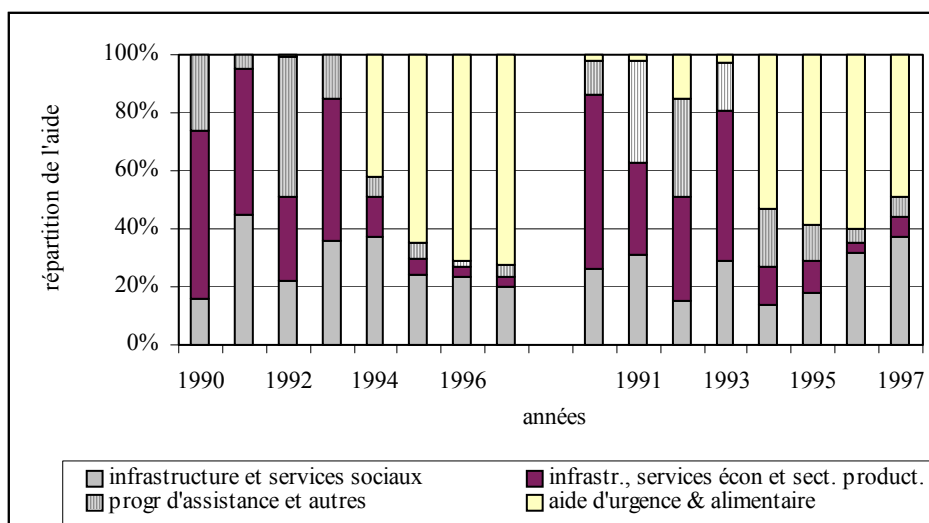


Ce graphique montre que, dans les deux pays, les hausses de prix en monnaie locale n'ont pas été répercutées sur les prix aux producteurs, tant de café que de thé.

Dès lors, les revenus agricoles baissent, le secteur agricole se décapitalise suite à l'insécurité et aux déplacements de populations et les politiques destinées à accroître les revenus dans ce secteur et à le recapitaliser échouent, alimentant le cercle vicieux de l'appauvrissement en zones rurales. Si d'un côté le pouvoir d'achat diminue, d'un autre côté les coûts d'éducation et des soins médicaux augmentent (en particulier pour les médicaments dont le coût en monnaie locale a fortement augmenté suite aux dévaluations et à la réduction des subventions de l'état) et leur qualité diminue fortement: les populations rurales se voient de plus en plus exclues des systèmes de soin et d'éducation. En période de guerre, l'état réoriente ses dépenses budgétaires en faveur des dépenses militaires, au détriment des dépenses d'investissement et des dépenses sociales. Au Burundi, la part des dépenses militaires dans le budget de fonctionnement est passée de 22% en 1992 à 34% en 1997 tandis que les dépenses sociales passaient de 20 à 17,5% au cours des trois

dernières années, entre 1994 et 1997³². Au Rwanda, les dépenses sociales sont passées de 32% en 1988 à 19,4% du budget en 1997 tandis que les dépenses militaires passaient de 30% en 1993 (alors que le processus de militarisation était déjà en cours) à 38% en 1997³³. Or, dans le cas des deux pays, l'état subventionnait fortement ces deux secteurs sociaux et, particulièrement les prix des soins de santé. L'aide subventionnait également largement ces deux secteurs. Or, la structure de l'aide évolue pour devenir, en période de guerre une aide d'urgence et alimentaire plutôt qu'une aide au développement (c'est-à-dire, une aide aux infrastructures et aux services économiques et aux secteurs productifs).

Evolution de la répartition sectorielle (bilatérale) de l'aide au Burundi et au Rwanda³⁴



Dans le cas du Burundi, l'aide totale diminue fortement et est principalement une aide d'urgence. L'aide à la balance des paiements diminue

³² BANQUE MONDIALE, *Note sur la pauvreté au Burundi. Inverser la glissade de la crise: perspectives de protection sociale en période de grande incertitude*, Washington, juin 1998, pp.30-31; IMF, *Burundi: statistical annex, op.cit.*, p.23.

³³ WORLD BANK, *poverty update*, Washington, 8 May 1998.

³⁴ OCDE, *Répartition géographique des ressources financières allouées aux pays bénéficiaires de l'aide 1989-1993*, pp. 63 & 161; OCDE, *Répartition géographique des ressources financières allouées aux pays bénéficiaires de l'aide 1993-1997*, pp.112 & 216.

fortement. Dans le cas du Rwanda, l'aide augmente fortement mais elle est orientée vers la reconstruction (infrastructures principalement). Dans les deux cas, l'aide se désengage du secteur social et du secteur économique, et, plus particulièrement de l'agriculture qu'elle finançait fortement dans les années 80. Ce désengagement a deux conséquences en terme de pauvreté: d'une part, en ce qui concerne les secteurs sociaux, elle ne permet ni de pallier au désengagement de l'état dans ces secteurs ni de combler la hausse du coût provoquée par les dépréciations. Et, en ce qui concerne l'appui aux secteurs productifs, elle ne fournit pas la totalité des investissements nécessaires aux secteurs (et, en particulier à l'agriculture) pour leur relance, laissant ce rôle au secteur privé. Cependant, dans un contexte national et régional instable, les investissements ne se réalisent que dans des projets et activités très rentables à court terme (de fraude, ...), limitant fortement les effets multiplicateurs aux autres secteurs de l'économie. Par ailleurs, le secteur agricole reste fortement contraint structurellement, dans les deux cas.

CONCLUSIONS

La pauvreté a eu moins d'incidence au Burundi qu'au Rwanda, et en particulier dans les zones rurales. La violence des chocs, les mécanismes de paupérisation et les bénéfices économiques de certains groupes expliquent les différences de paupérisation entre les deux pays.

Plus le choc est violent et intense, plus l'augmentation de la pauvreté et de son incidence est forte. La guerre et le génocide ont provoqué des déplacements de population de près de la moitié de la population et la mort de 1,2 million de personnes. Les élites politique et économique ont entièrement changé: elles se concentrent dans des activités de services, dans les villes. Au Burundi, les acteurs économiques sont restés les mêmes et les déplacements de population ont été de moins grande ampleur.

Les crises politico-militaires été gérées différemment au Burundi et au Rwanda principalement parce que les réactions régionales et internationales différaient. Au Burundi, la baisse de l'aide et des crédits à l'économie burundaise à partir de 1992 traduisent peut-être un certain scepticisme de la communauté internationale vis-à-vis du Burundi et ce, malgré une ouverture démocratique entre 1992 et 1995. Les pressions régionales se sont accrues à partir de 1996 par l'imposition de l'embargo, les ressources financières extérieures se sont alors fortement contractées. Limité au niveau des ressources financières extérieures, le Burundi emprunte sur le marché intérieur et dévalue sa monnaie pour faire face à ses besoins croissants.

Par contre, dans le cas du Rwanda, l'ampleur et la nature de la catastrophe humanitaire de 1994 provoquèrent une mobilisation massive de la communauté internationale qui répondit par un accroissement de l'aide et de

crédits et lui accorda un traitement particulier en le reconnaissant comme “special case”. Grâce à l’afflux massif d’aide et une politique de taux de change flexible, le Rwanda a rapidement recouvré une stabilité macro-économique, il a pu maîtriser les pressions inflatoires (par le biais d’importations de vivres et autres formes d’aide) et combler les différents déficits. En outre, au titre de “special case”, le Rwanda devient prioritaire pour accéder à une réduction substantielle de sa dette et il a été admis à la première phase préparatoire du programme. Le Burundi pourrait également bénéficier de ce programme, à condition avant tout qu’il recouvre une certaine stabilité économique, bien que, au-delà des critères macro-économiques d’accès à celui-ci, certains facteurs d’ordre politique déterminent également le financement de cette annulation de dette par les bailleurs de fonds.

Dans les deux pays, le déclin économique durant la période de crise (1992-1997) se traduit par une baisse de la production intérieure des trois secteurs de l’économie, une baisse des exportations, une fuite des capitaux, un accroissement du déficit intérieur et une augmentation des dépenses militaires par rapport aux autres dépenses. L’aide est réorientée vers l’urgence. La baisse des revenus dans l’économie, les restrictions budgétaires en matières sociales et la réorientation de l’aide (vers l’urgence et/ou, dans le cas du Rwanda, vers la reconstruction des infrastructures) sont deux facteurs qui contribuent à la paupérisation croissante des populations rwandaises et burundaises et à leur marginalisation grandissante des systèmes de soins de santé et éducatif. Cependant, dans le cas des deux pays, les mécanismes de paupérisation diffèrent: au Burundi, les tranches de la population devenues plus pauvres se caractérisent par le fait qu’elles sont consommatrices nettes et qu’elles n’ont pas accès à des revenus extérieurs; au Rwanda, les tranches plus pauvres se situent surtout dans les campagnes et sont les victimes du génocide, les réfugiés, les déplacés et autres consommateurs nets.

Dans les deux cas, la crise a bénéficié à certaines tranches de la population. En effet, dans le cas du Burundi, l’effet de hausse des prix a bénéficié aux producteurs agricoles nets: à terme, cet effet-prix pourrait jouer un rôle positif dans la relance de l’agriculture qui semble réagir favorablement aux améliorations des conditions de sécurité. Par ailleurs, l’agriculture semble mener la relance et elle a des effets sur les autres secteurs dont l’activité dépend. Dans les villes, une élite politico-marchande tire des bénéfices de l’embargo en s’allouant des rentes importantes du commerce de produits bloqués par l’embargo. L’état quant à lui, s’approprie les rentes dans le secteur des cultures d’exportation.

Au Rwanda, une partie de l’élite concentrée dans les villes tire également avantage de l’embargo au Burundi (le Rwanda devient la plaque de transit à destination ou en provenance du Burundi), tandis certains groupes tirent des bénéfices du commerce des productions du Kivu qui s’écoulent

et/ou transitent par le Rwanda depuis la rupture des voies d'échanges vers les autres régions du Congo.

Contrairement au Burundi où la relance provient de l'agriculture, la relance au Rwanda a été plus rapide dans le secteur des services, même si les accroissements dans le secteur agricole sont importants, ils proviennent principalement du retour des déplacés dans leurs terres. Le développement du Rwanda repose sur l'extension du secteur des services, grâce au changement de l'élite économique qui devrait, à terme, insuffler une croissance nouvelle à l'économie rwandaise. Cependant, le changement des élites politique et économique au Rwanda ainsi que le génocide ont contribué à une fragmentation plus grande encore de la société rwandaise et les inégalités entre villes et campagne tendent, depuis, à se renforcer encore davantage (la structure économique elle-même du Rwanda y contribue). Le développement de l'économie rwandaise repose sur une classe d'anciens réfugiés qui disposent de capitaux et de moyens d'investissements. Cependant, la fragmentation sociale et le contexte politique et militaire qui caractérisent le Rwanda et la région limitent fortement les effets multiplicateurs aux autres secteurs: les classes urbaines ont peu d'enracinement en milieu rural et donc, les effets d'accroissement de revenus dans le secteur urbain des services sont faiblement répercutés par les liens de clientèle en milieu rural contrairement au Burundi.

Les changements structurels et sociaux au Rwanda pourraient donner un nouvel essor au système économique rwandais, mais, dans un contexte d'instabilité, ils produisent des effets pervers en termes d'accroissement des inégalités et de pauvreté, tout en bénéficiant aux investisseurs (du moins potentiellement) et à une partie des élites politique et économique. Dans le cas où elle bénéficie de la crise et qu'elle n'en subit pas (ou peu) les effets pervers, elle a un intérêt économique à ce que la situation perdure et les mécanismes de paupérisation continueraient alors à se renforcer, sauf si des sanctions ou des menaces de sanctions extérieures sont imposées (comme, par exemple, l'obligation de réduire les dépenses militaires et d'augmenter les dépenses sociales imposée dans le cadre de l'ajustement structurel du programme de réduction de dette).

Par contre, au Burundi, la levée de l'embargo et un élargissement de la base politique pourraient contribuer à la démilitarisation et à l'amélioration des conditions de sécurité dans le pays, à la reprise de l'aide et, à terme, à une relance économique.

Enfin, dans les deux cas, une réorientation de l'aide en faveur des secteurs productifs et du développement pourrait appuyer durablement la relance dans les différents secteurs de l'économie et surtout de lutter contre la pauvreté, à condition, peut-être de revoir sa forme.

Anvers, mai 1999