

EVOLUTION DE LA PAUVRETE ET DE L'INEGALITE AU RWANDA: VIOLENCES ET CONTRAINTES STRUCTURELLES

par Sarah Martens et Stefaan Marysse

Abstract

The percentage of poverty in Rwanda has dramatically increased during the last decade. While in 1985, 45% of the population lived below the poverty line, two thirds are now deprived of their basic needs. Structural causes of poverty are severe; moreover the increase in poverty is also linked to the effects of violence that destabilized the country as from 1990. Moreover, the current Rwandese government considers "security" its first priority, and as such highly invests in the military sector in terms of money and personnel. The post-war economic recovery could only moderately improve living conditions.

We show that the post-war economic growth only slightly benefits the poor, while the richer segments of society accumulate wealth. A comparison of 1985 and 2000 Gini coefficients shows that the country has experienced a dramatic increase in inequality. Moreover, the concentration of welfare and privileges among certain mostly urban elites illustrates how the gap between rich and poor often coincides with the rural-urban disparities. Further, rural disparities too increase due to the demographic problem, combined with the modernization of land rights and the formalization of contracts.

In our analysis, we show how on the one hand structural restraints, independent of the actual political or economic climate, and on the other hand the policy of the current regime both highly influence the present situation of poverty and inequality in Rwandese society. The challenge lies in finding solutions to overcome structural problems, whereas current policy seems to aggravate the existing tendency.

1. INTRODUCTION

La relation entre la violence et la rareté, ou entre la pauvreté et l'inégalité d'une part et la violence de l'autre, est extrêmement complexe. Il existe une longue tradition dans la philosophie politique qui prône que la prospérité économique est une condition nécessaire pour diminuer les risques de violence. En effet, selon cette tradition, si la rareté est trop grande et les opportunités pour améliorer les conditions de vie trop restreintes, et que les gens n'ont plus rien à perdre, la violence peut s'installer et embraser la société. Si, en outre, l'inégalité dans ces sociétés est grande et que seul un groupe restreint échappe à cette rareté, deux sortes de violence sont susceptibles d'en résulter. Soit le groupe privilégié détient le monopole de la violence et est à même de la contenir parce qu'il contrôle l'armée, et la société est alors sous la coupe d'une violence structurelle. L'autre scénario est que le groupe privilégié est contesté militairement et une violence ouverte peut en

résulter où l'issue est incertaine. Cette relation entre rareté et violence peut être illustrée historiquement par un grand nombre d'exemples. Si l'Europe connaît une des périodes les plus longues de son histoire sans conflit violent, cela est en partie dû au développement de l'Etat-providence et la formation d'une espace économique et monétaire unique, où les grands antagonistes d'hier sont reliés par une interdépendance sans retour. Par contre, les conflits violents dans le monde se déroulent sur toile de fond de pauvreté et échec de développement et de modernisation. En effet, est-ce un hasard si la majorité de ces conflits se déroulent dans le continent où la pauvreté et le manque de développement sont le plus prononcés, en Afrique au sud du Sahara?

Cependant, le lien entre rareté et violence n'est ni mécanique ni absolu parce que nombre d'autres facteurs interviennent. Il est certain que la rareté des terres et l'apparition d'une classe d'agriculteurs sans terres au Rwanda- par le mouvement de concentration de propriété terrienne et les déplacés de guerre- a joué un rôle important dans la violence; mais à elle seule, elle est incapable d'expliquer la violence. En effet ces mêmes facteurs n'ont pas amené une violence ouverte au Bangladesh, où la densité de la population, sa dépendance de l'agriculture et sa classe de paysans sans terres sont plus grands qu'au Rwanda. Dans d'autres situations, des interventions militaires comme en Irak ont peu à voir avec le niveau de développement et la rareté. Le rôle de l'économie, de la croissance et de la prospérité est ambivalent¹: tantôt la prospérité est garante de paix, tantôt – comme en Irak ou dans la situation de la colonisation – elle peut amener la violence. De cette complexité entre rareté et violence on peut déduire que si l'inégalité et la pauvreté n'expliquent certes pas tout, elles restent des facteurs importants dans l'explication de crises sociétales.

Dans ce qui suit, nous allons d'abord regarder comment évoluent la pauvreté et l'inégalité dans la société rwandaise d'après l'indépendance. Dans un deuxième point, nous analyserons les caractéristiques de cette pauvreté et de l'inégalité. Dans la conclusion, sur base de ces évolutions, nous allons essayer de faire la part des choses. Est-ce que l'augmentation de la pauvreté et de l'inégalité dans la société Rwandaise est due à des facteurs structurels ç.à.d. indépendants de facteurs politiques ou économiques conjoncturels, ou dépendent-elles en outre du régime politique et/ou de facteurs différents?

¹ DUPUY, J.P. et DUMOUCHEL, P., 1979, *L'Enfer des Choses*, Seuil, Paris.

2. PAUVRETE ET INEGALITE

2.1. L'évolution de la pauvreté

Le concept de pauvreté est un concept multidimensionnel et fortement contextuel. Dans le débat entre différentes conceptions de la pauvreté, il n'existe pas de consensus. En simplifiant, nous pouvons distinguer deux grands axes de recherche sur la pauvreté. Une conception plus quantitative, économiste et universaliste est de déterminer une ligne de pauvreté qu'on a placée dans les pays en développement – un peu arbitrairement – à un dollar par jour par habitant, et de voir, moyennant d'enquêtes budgétaires, combien de personnes n'arrivent pas à gagner ou à dépenser ce revenu équivalent à un dollar.

L'autre méthode, plus sociologique et contextuelle, définit la pauvreté comme exclusion sociale. Il est vrai que cette deuxième approche est plus près de la conception de la pauvreté comme définie par les gens mêmes quand ont leur demande, dans des interviews type « histoires de vie », de désigner qui est pauvre et qui ne l'est pas. Dans nos recherches au Congo un pauvre est défini par les habitants de Kinshasa comme « *mobola* », ce qui veut dire quelqu'un « qui n'a plus personne sur qui s'appuyer ». Ce n'est pas le manque économique qui est déterminant mais le manque de réseau social qui est primaire dans cette conception. Le désavantage de cette deuxième école de pensée, qui est pourtant qualitativement supérieur, est qu'elle ne permet pas de déterminer l'évolution de la pauvreté dans le temps ni dans l'espace. C'est la raison pour laquelle la première approche est plus utilisée par les agents de développement (gouvernement, bailleurs de fonds, ONG, etc.). Pour les fins de cet article où nous sommes intéressés par l'évolution dans le temps, nous allons ainsi recourir à cette première approche.

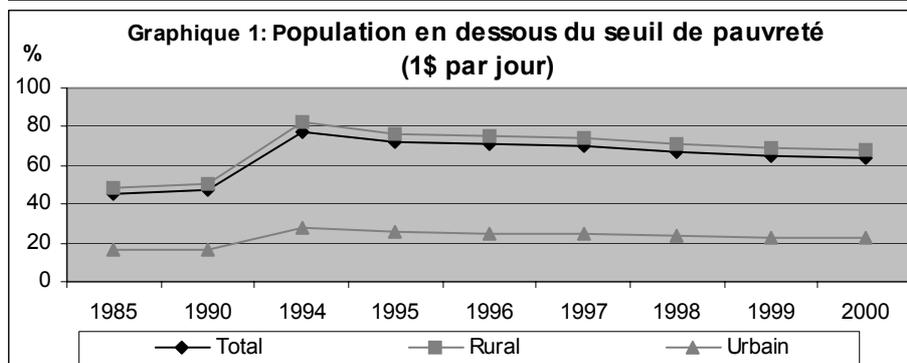
Il est clair que la qualité des données, surtout pendant les années de guerre, pose problème. Dans nos analyses, nous avons utilisé quand c'était possible des données des institutions internationales comme le FMI et la Banque mondiale. Dans les autres cas, nous nous sommes souvent basés sur des données du régime actuel. Il est clair que ces données ne sont pas toujours précises du fait d'un manque de recherches. De plus, l'absence d'autres sources a pu permettre certaines manipulations des données. Mais nous pouvons supposer qu'avec ces chiffres, le pouvoir actuel ne produirait certainement pas une image moins bonne que la réalité, de sorte que ces données ne reflèteraient certainement pas une surestimation du phénomène de pauvreté.

Dans le premier tableau et graphique qui en est déduit en ce qui concerne l'évolution de la pauvreté au Rwanda, les tendances sont claires. La pauvreté sous la deuxième république (régime Habiyarimana) atteignait

presque la moitié de la population. Ce niveau bien qu'élevé en termes absolus reste en dessous de la moyenne de la région où différents pays traversaient dans une longue période de crise et de dégradation économique (Ouganda, Tanzanie, Zaïre). Tandis que p.e. le Zaïre connaît une réduction de son revenu par tête de presque la moitié sous Mobutu entre 1967 et 1990², le Rwanda connaît une période de croissance économique où, en dépit d'une croissance rapide de la population, l'évolution du revenu par habitant reste positive et augmente d'un tiers. Ainsi, le pays était souvent cité comme « modèle de développement ». Fin des années 80, l'évolution progressive et optimiste se transformait en stagnation à cause d'une crise économique, suite à la baisse des prix du café et d'une corruption aggravante, qui dégradaient la bonne gestion des institutions politiques.

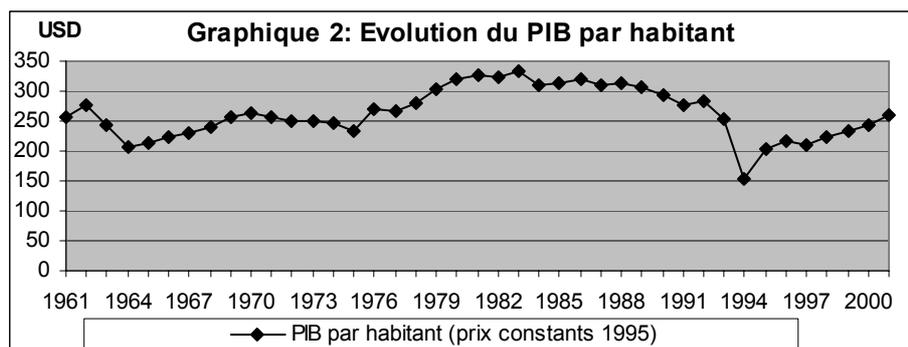
Tableau 1: L'évolution de la pauvreté au Rwanda 1985-2000

	1985	1990	1994	1995	1996	1998	2000
Population en dessous du seuil de pauvreté (1\$ par jour) en %	45,7	47,5	77,8	72,4	71,1	66,8	64,1
rurale	48,4	50,3	82,4	76,6	75,3	70,7	67,9
urbaine	16,1	16,8	27,5	25,5	25,1	23,6	22,6



Sources: MINECOFIN, 2001, *Indicateurs de Développement au Rwanda*, Kigali, Gouvernement du Rwanda, p.45

² BANQUE MONDIALE, Banque de données: World Development Indicators, Washington, Banque mondiale.



Source: calculs basés sur BANQUE MONDIALE, 2001, Banque de données: *World Development Indicators*, Washington, Banque Mondiale; et FMI, 2002, *Rwanda: Statistical Annex*, Washington, Fonds monétaire international, p.4.

La coupure dans les chiffres sur la pauvreté (tableau 1) se situe clairement à partir des années 90. Les raisons sont connues. D'abord la guerre civile qui commence avec l'invasion en octobre 1990 des rebelles du FPR a déstabilisé le Nord du pays et a créé des réfugiés à l'intérieur du Rwanda (15% de la population)³. La déstabilisation, l'insécurité montante, l'adoption forcée d'une démocratie tout azimut, la polarisation de la vie politique après la mort de Ndadaye au Burundi, et le génocide, ont plongé le pays dans le drame qu'on connaît. Il est évident que de tels événements ont fait accroître la pauvreté à un niveau jamais vu au Rwanda.

Sous le régime de Kagame et nonobstant l'énorme flux d'aide extérieure qui suit le génocide, il faut constater une légère baisse de la pauvreté. Cependant les chiffres de la pauvreté restent nettement au-dessus du niveau d'avant la guerre civile. Les défis du régime actuel sont clairs. Politiquement, est-ce qu'ils peuvent réussir une ouverture politique crédible aux yeux d'une population exclue (voir article de F. Reyntjens dans cet annuaire)? Le défi au niveau économique est la lutte contre la pauvreté. Est-ce une vraie priorité du régime, ou plutôt l'affaire des bailleurs de fonds permettant aux autorités de s'occuper d'autres priorités?

2.2. Accroissement spectaculaire de l'inégalité

Nous avons insisté dans l'introduction sur le fait que l'analyse de la pauvreté doit aller de pair avec une analyse de l'inégalité. Bien sûr, la pauvreté a des aspects absolus et il faut avoir accès à un minimum de biens et

³ MARYSSE, S. et alii, 1994, *Rwanda: Appauvrissement et ajustement structurel*, Cahiers Africains, Paris, L'Harmattan, n° 12, p.85.

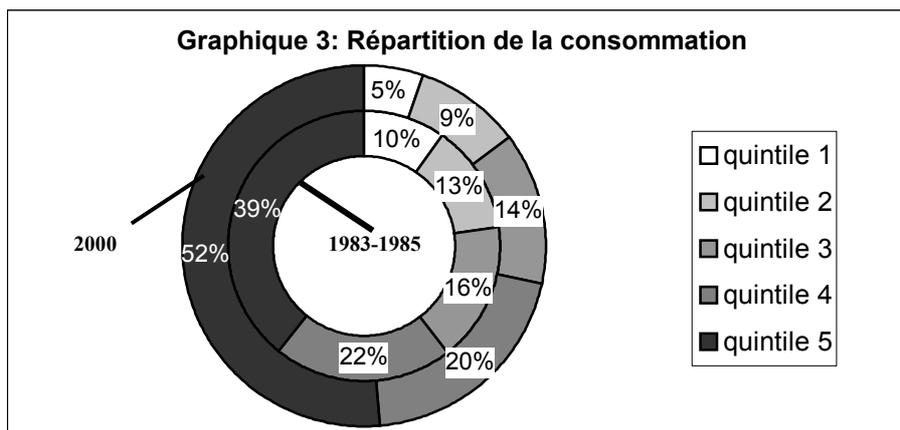
services pour satisfaire les besoins essentiels, mais même ce minimum est défini en fonction de l'évolution sociétale. Un accès à un minimum socio-économique ne signifie pas la même chose en France qu'au Rwanda. Plus important cependant est que la pauvreté est ressentie plus âprement comme privation relative si on voit que seule une minorité est capable de s'enrichir. En d'autres termes, l'inégalité monte et est bien visible; la richesse se concentre dans les villes et est liée à l'accès au pouvoir et aux postes salariés qui sont très rares et presque exclusivement situés dans l'administration publique ou l'armée.

Entre 1985 et 2000 l'inégalité au Rwanda a augmenté de manière spectaculaire. Il y a différentes manières de mesurer l'évolution. La plus connue et celle qui se laisse interpréter d'une manière facile est la suivante: sur base d'un échantillon d'enquêtes sur les revenus des familles qui, idéalement est tiré de la population statistique totale d'une manière aléatoire et représentative, on classifie les ménages depuis celui avec le revenu (ou la consommation) la plus haute jusqu'au ménage avec le revenu le plus bas de l'échantillon. Nous avons trouvé des données comparatives pour 1985 et 2000 respectivement sous le régime de Habiyarimana et de Kagame.

Aujourd'hui, les 20% les plus riches de la population dépensent la moitié du revenu national, tandis que 20% de la population en bas de l'échelle des revenus doit se contenter de 5%. Chacun des quintiles⁴, sauf pour le plus riche (quintile 5), consomme relativement moins en 2000 comparé au niveau de 1985. En outre, cette évolution touche plus sévèrement les plus pauvres parmi les quintiles moins avantagés. Les ménages les plus pauvres voient leur part dans la consommation même diminuer de moitié entre 1985 et 2000, tandis que les ménages riches voient leur consommation augmenter tant absolument que relativement.

Cela se lit facilement à partir du graphique suivant:

⁴ En 2000, les niveaux de dépenses qui correspondent avec les quintiles sont: Quintile 1: <29.716 frw / Quintile 2: 26.716 – 43.870 frw / Quintile 3: 43.871 - 63.582 frw / Quintile 4: 63.583 – 98.515 frw / Quintile 5: >98.515 frw. (MINECOFIN, 2002, *Enquête Intégrale sur les Conditions de Vie des Ménages au Rwanda (2000-2001)*, Kigali, Gouvernement du Rwanda, p.23.



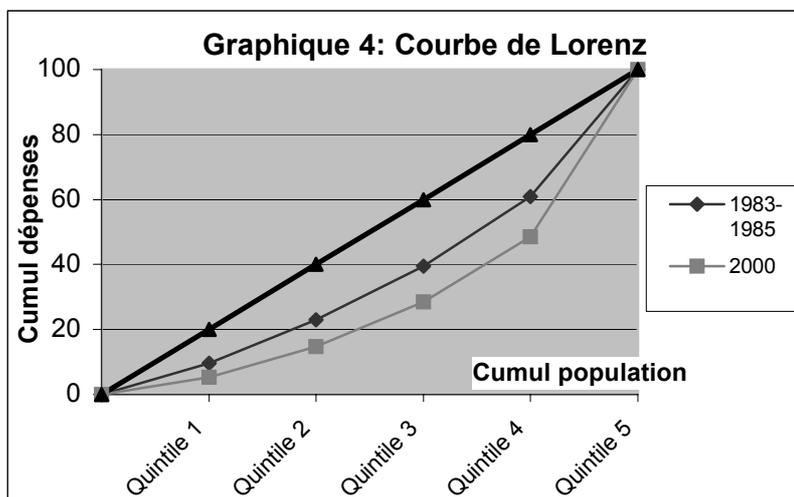
Quintile 1 = classe de revenu le plus bas → Quintile 5 = classe de revenu le plus élevé (ici: mesuré en termes de consommation).

Sources: MINECOFIN, 2001, *Op. cit.*, p.47; MINECOFIN, 2002, *Enquête Intégrale sur les Conditions de Vie des Ménages au Rwanda (2000-2001)* Kigali, Gouvernement du Rwanda, p.34.

L'accroissement de l'inégalité peut également être exprimé par un chiffre: le coefficient Gini. Ce coefficient, qui oscille entre 0 (égalité totale) et 1 (un ménage dépense la totalité du revenu national), est dérivé de la courbe de Lorenz qui montre dans un graphique cette inégalité. Si le Gini est 0, alors la courbe Lorenz coïncide avec la diagonale qui montre que 10% de la population dépense 10% du revenu national et ainsi de suite. Si l'inégalité est totale, la courbe Lorenz coïncide presque avec les axes du graphique. En réalité cet indicateur se trouve entre ces deux extrêmes. Pour les pays les plus développés où l'inégalité est normalement moins grande (à l'exception des Etats-Unis), ce coefficient se situe autour de 0.32 à 0.36. Pour les pays à inégalité prononcée qui se trouvent dans les pays en développement, ils atteignent des niveaux autour de 0.50.

En regardant les données du Rwanda on voit que l'inégalité entre 1985 et 2000 croît d'une manière préoccupante, comme l'illustre le graphique 4 ci-dessous. En 1985, l'inégalité était réduite et le gini de 0.289 était bas en comparaison avec la moyenne des pays en développement. Par contre, la société rwandaise est fortement inégalitaire en 2000 et se trouve, avec un Gini de 0.451, dans le peloton des pays à inégalité prononcée. Plus concrètement: ceux qui ont un salaire formel, souvent employés par le gouvernement, une entreprise ou l'armée, sont ceux qu'on retrouve dans les catégories des revenus élevés. Si on les compare aux agriculteurs qui se trouvent en bas de l'échelle et qui n'ont plus ou peu de terres, on voit qu'en 1985 les cinq pour cent des revenus les plus élevés ont le même revenu que les vingt pour cent

qui se trouvent en bas de l'échelle. En 2000 par contre, les ménages aux revenus les plus élevés égalent maintenant le revenu des quarante pour cent des ménages pauvres. L'inégalité entre riches et pauvres s'est davantage creusée, plus précisément l'inégalité de ce point de vue a doublé. Bien sûr les riches d'hier sont remplacés par d'autres acteurs, ce qui n'est pas reflété dans les chiffres.



Sources: MINECOFIN, 2001, p.47; MINECOFIN, 2002, p.34.

Naturellement, on pourrait rétorquer que la césure dans la société provoquée par la guerre civile et le génocide a tellement perturbé la société que l'inégalité et la pauvreté existante aujourd'hui ne sont pas représentatives et donc exceptionnelles. Ensuite, une guerre civile sape profondément les institutions de la société et modifie profondément les rapports de force qui déterminent la répartition des revenus. Mais après ce constat de faits, différentes questions de recherche restent en suspens.

D'abord, est-ce que la légère diminution de la pauvreté les dernières années ne contredit pas le constat de l'accroissement de l'inégalité et qu'il faut du temps, après la césure qu'a connu le pays, pour se ressaisir? En effet, on pourrait dire et espérer, en concordance avec l'approche technocratique des IFI, que la croissance projetée va absorber petit à petit la pauvreté. Une deuxième hypothèse et question de recherche est de voir si l'accroissement de la pauvreté et de l'inégalité sont dus à des facteurs qui sont d'ordre politique. En d'autres termes, est-ce que les caractéristiques du gouvernement actuel sont telles qu'elles ont tendance à négliger les masses et à concentrer le pouvoir et les revenus dans une petite élite? Une autre hypothèse serait que la pauvreté au Rwanda est grandement structurelle. En effet, la surpopulation en

comparaison avec les limites d'une agriculture de subsistance et peu d'autres possibilités de développement moderne, crée nécessairement un écart entre ceux qui survivent dans cette agriculture, qui doit absorber trop de gens, et ceux qui ont accès à des rares fonctions d'Etat et postes de travail dans le secteur formel. Pour donner un début de réponse à ces questions de recherche, nous allons analyser de plus près les caractéristiques de cette inégalité et de cette pauvreté croissante dans la société rwandaise.

3. CARACTERISTIQUES DE L'INEGALITE ET DE LA PAUVRETE

3.1. Est-ce que la croissance va absorber la pauvreté?

Pour aborder notre première question de recherche: « *est-ce que la légère diminution de la pauvreté les dernières années ne contredit pas le constat de l'accroissement de l'inégalité et qu'il faut du temps après la césure qu'a connu le pays, pour se ressaisir?* », il nous faut analyser le lien entre croissance et pauvreté.

Il existe une vaste base d'études sur ces liens dans des pays en voie de développement. Différentes études affirment une corrélation positive entre la croissance et la réduction de la pauvreté. Mais le travail récent de Dollar et Kraay⁵ va plus loin en disant que la croissance économique favorise les pauvres proportionnellement autant que les riches. En plus, les classes plus pauvres ne sont pas plus affectées par les crises économiques que la majorité de la population. Selon ces auteurs, il n'existe donc pas un lien clairement identifiable entre la croissance économique et l'inégalité.⁶ Par conséquent, une croissance économique augmente les revenus de toutes les couches de la société, sans qu'il faille se concentrer sur l'effet distributif.⁷ En d'autres termes, la croissance est bonne pour tous.

Suivant d'autres auteurs comme Engerman et Sokoloff⁸, le contexte spécifique (manque de terre, climat, densité de population, ...) détermine

⁵ DOLLAR, D. et A. KRAAY, 2000, "Growth is Good for the Poor", World Bank, Washington, online à: www.worldbank.org/research/growth, 50p.; ADAMS, R.H., 2003, "Economic Growth, Inequality and Poverty: Findings from a New Data Set", World Bank Policy Research Working Paper 2972, World Bank, Washington, p.42.

⁶ DOLLAR et KRAAY, 2000, pp.1-7.

⁷ « Even a modest rate of economic growth has the effect of "lifting" people out of poverty. Poor people are capable of using growth (...) to "work" themselves out of poverty. » (ADAMS, R.H., 2003, "Economic Growth, Inequality and Poverty", World Bank Policy Research Working Paper 2972, Washington, Banque Mondiale, pp.19-20).

⁸ ENGELMAN, S.L. et K.L. SOKOLOFF, 2002, "Factor Endowments, Inequality, and Paths of Development among New World Economies", NBER Working Paper Series, n° 9259, online à: www.nber.org/papers/w9259, 43p.

largement le degré d'inégalité d'un pays en termes de bien-être, « entitlements » et de « capacités ». Ce degré d'inégalité, pris comme point de départ imaginaire, affecte fortement le caractère des institutions qui s'établissent et qui influencent à leur tour la redistribution des ressources. Il existe donc un cercle vicieux ou bénéfique entre l'(in)égalité, la croissance, et la redistribution. D'autres chercheurs ajoutent qu'une inégalité considérable et croissante affecte fortement les opportunités de réduction de la pauvreté⁹. Ils insistent sur l'importance d'adopter des politiques distributives qui permettent d'utiliser la croissance comme véritable moteur de lutte contre la pauvreté¹⁰.

Le premier point de vue, avec Dollar et Kraay comme protagonistes, est basé sur des analyses comparatives entre pays; ils basent leurs conclusions sur des moyennes. Leurs résultats donnent un aperçu des évolutions générales, mais ne sont en tout cas pas une base approfondie pour déterminer des stratégies bien spécifiques. La deuxième opinion est basée sur des expériences de certains pays, où le contexte spécifique joue un rôle primordial. Dans différents cas, ces études n'arrivent pas aux mêmes conclusions que Dollar et Kraay: l'expérience d'un seul pays peut être assez différente comparée aux moyennes, à cause d'une multitude de raisons. Il est clair que l'expérience d'un pays qui a vécu une guerre civile, diffère fortement du contexte de « sous-développement normal ». Dans la phase de post-conflit, il est donc primordial de baser les politiques internes et les mécanismes d'aide sur une analyse bien spécifique avant de conclure que tout ce qui compte est une croissance économique, n'importe la redistribution.

Pour voir comment la croissance ou la régression économique au Rwanda a bénéficié ou désavantagé les pauvres en comparaison avec le reste de la société, nous avons partiellement utilisé l'idée de la méthode de Kakwani et Pernia¹¹, qu'ils décrivent dans leur article "What is Pro-poor Growth?". Pour mesurer l'effet de la croissance (ou de la régression) sur le nombre des personnes en dessous du seuil de pauvreté, ces économistes utilisent le concept d'élasticité de la pauvreté. Cette "élasticité" donne une indication, non pas forcément d'une relation causale simple mais bien de la coïncidence de deux évolutions dont on croit qu'elles sont liées.

⁹ Il existe toute une littérature qui identifie l'inégalité comme élément important pour expliquer une guerre civile. Cramer indique qu'il n'existe pas un lien de causalité clairement identifiable entre ces deux phénomènes. Mais selon cet auteur, l'institutionnalisation de l'inégalité, ancré dans le contexte social, politique, historique, économique et culturel joue certainement un rôle primordial dans le développement de la violence. (CRAMER, C., 2001, "Economic Inequalities and Civil Conflict", CDPR Discussion Paper 1501, Centre for Development Policy & Research, London, 24p.) Il est clair que des conflits violents, éventuellement évoluant vers une guerre civile, sont contraproduitifs pour la réduction de la pauvreté.

¹⁰ ENGELMAN et SOKOLOFF, 2002, pp.2-15.

¹¹ KAKWANI, N. et E.M. PERNIA, "What is Pro-poor Growth?", *Asian Development Review*, Vol.18, n°1.

EN CAS DE CROISSANCE ECONOMIQUE	EN CAS DE REGRESSION ECONOMIQUE
$\eta = -1$ croissance pro-pauvre Chaque pourcentage de croissance économique correspond à une diminution proportionnelle de la pauvreté.	$\eta = -1$ régression anti-pauvre Chaque pourcentage de régression économique correspond à une croissance proportionnelle de la pauvreté.
$\eta < -1$ croissance fortement pro-pauvre Chaque pourcentage de croissance correspond à une diminution plus que proportionnelle de la pauvreté.	$\eta < -1$ régression fortement anti-pauvre Chaque pourcentage de régression économique correspond à une croissance plus que proportionnelle de la pauvreté.
$0 > \eta > -1$ croissance faiblement pro-pauvre Chaque pourcentage de croissance correspond à une diminution moins que proportionnelle de la pauvreté.	$0 > \eta > -1$ régression faiblement anti-pauvre Chaque pourcentage de décroissance correspond à une croissance moins que proportionnelle de la pauvreté.
$\eta > 0$ croissance anti-pauvre Chaque pourcentage de croissance correspond à une croissance de la pauvreté.	$\eta > 0$ régression pro-pauvre Chaque pourcentage de décroissance correspond à une décroissance de la pauvreté.

Nous définissons l'élasticité de la pauvreté ($=\eta$), comme le pourcentage de changement annuel dans le nombre de personnes en dessous du seuil de pauvreté par rapport au changement en pourcentage du PIB par habitant. Le tableau ci-dessus résume l'interprétation de la valeur de l'élasticité en termes pro ou anti-pauvre théoriquement possibles.

Tableau 2: L'effet de la croissance et de l'inégalité sur l'incidence de la pauvreté

	1985-1989	1990-1994	1995-2000	1985-2000
<i>incidence de pauvreté</i> (% de changement annuel)	0,78	13.13	-3.18	2.28
<i>PIB par habitant</i> ¹² (% de changement annuel)	-1.31	-14.83	7.97	-1.64
<i>élasticité de la pauvreté</i>	-0.59	-0.89	-0.40	-1.39

Sources: Calcul sur base de MINECOFIN, 2001, pp.37-43; FMI, 2002; BANQUE MONDIALE, 2001.

On a seulement trouvé des données pour la période 1985-2000. Si ces données sont fiables, nous pouvons décerner trois périodes très distinctes. En 1985-1990 on est entré dans une période de crise économique et d'ajustements qui a touché plus tardivement le Rwanda que les autres pays africains mais qui se fait sentir. La période 1990-1994 de guerre civile, perturbations politiques, génocide et enfin victoire militaire du FPR avec une

¹² Basé sur des données nominales.

forte régression économique comme résultat. Enfin la période de reconstruction sous la houlette du régime Kagame. L'effet sur la pauvreté dans ces trois périodes se lit dans le tableau 2 ci-dessus.

Dans la première période, la régression fait augmenter le nombre des pauvres mais moins vite que le pourcentage de la régression économique. Dans la deuxième période de guerre civile, on voit le nombre de pauvres augmenter fortement et presque dans la même mesure que décroît le PIB par habitant (élasticité $-0,89$). Enfin la période de reconstruction renoue, grâce à l'influx énorme de fonds d'aide, avec la croissance, mais les pauvres ne profitent pas proportionnellement de la croissance (élasticité $-0,40$). Enfin sur toute la période 1985-2000, on voit que les grands perdants sont les pauvres parce que leur nombre augmente relativement plus vite que ne laisse prévoir la régression économique (élasticité $-1,39$).

La relation entre pauvreté et inégalité est sous-jacente à cette analyse. Si avant la guerre civile le pourcentage de pauvres n'augmente pas proportionnellement avec la régression économique, c'est qu'elle est mitigée par le fait que l'inégalité n'augmente pas. Par contre si, dans la période de reconstruction après le génocide et la victoire militaire du FPR, la croissance fait diminuer le pourcentage des pauvres moins proportionnellement que la croissance économique, c'est que l'inégalité dans cette période augmente. On peut conclure ce point d'abord en confirmant une partie de la thèse de Dollar et Kraay, thèse chère aux économistes, que la croissance est toujours bonne pour les pauvres et une régression négative. Néanmoins, il est clair que dans le contexte actuel, les pauvres profitent peu de la croissance, car c'est surtout l'élite qui profite de l'augmentation de l'activité économique.

3.2. Pauvreté rurale, richesse urbaine et élitaire

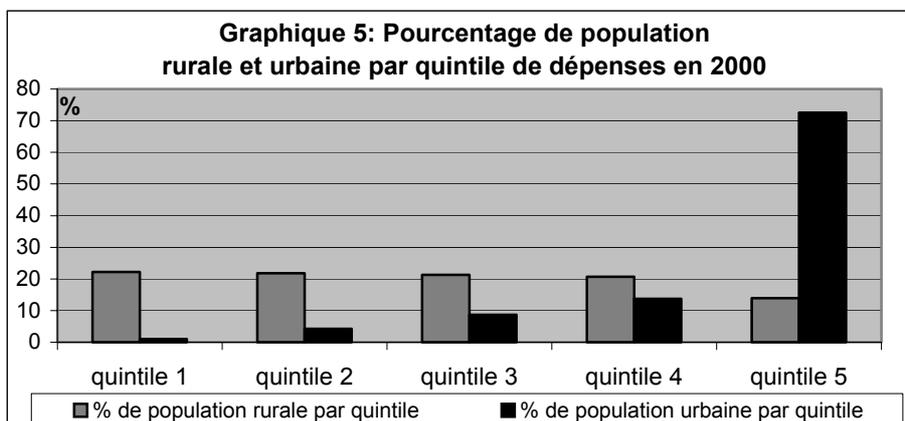
Notre deuxième question de recherche: «*est-ce que les caractéristiques du gouvernement actuel sont telles qu'elles ont tendance à négliger les masses et à concentrer le pouvoir et les revenus dans les mains d'une petite élite?*» nous amène à analyser un peu plus en détail où se trouvent les pauvres.

En fait, deux éléments peuvent être distingués pour donner un début de réponse à cette question. D'abord il faut identifier où il faut situer la pauvreté, qui sont les pauvres et quelle est l'évolution. Ensuite, il faut examiner s'il existe un lien entre les politiques suivies et l'évolution de cette pauvreté.

Beaucoup d'observateurs qui ont visité et suivi le Rwanda pendant beaucoup d'années et qui ont une expérience au-delà de la seule période après le génocide, sont frappés par la dégradation des conditions de vie sur les collines. Cependant ces observations ponctuelles et peu systématiques

peuvent être subjectives. C'est la raison pour laquelle il faut que ces impressions soient corroborées par des données plus objectives. La géographie de la pauvreté ne peut pas être plus claire et univoque. D'abord la pauvreté au Rwanda est rurale, comme en témoigne le graphique 5 ci-après.

Plus le revenu (ou dépenses) est élevé, plus la probabilité est grande qu'on est un citadin et vice versa. Les trois-quarts des ménages aux revenus les plus élevés sont des citadins. Par contre très peu de pauvres se trouvent en ville.



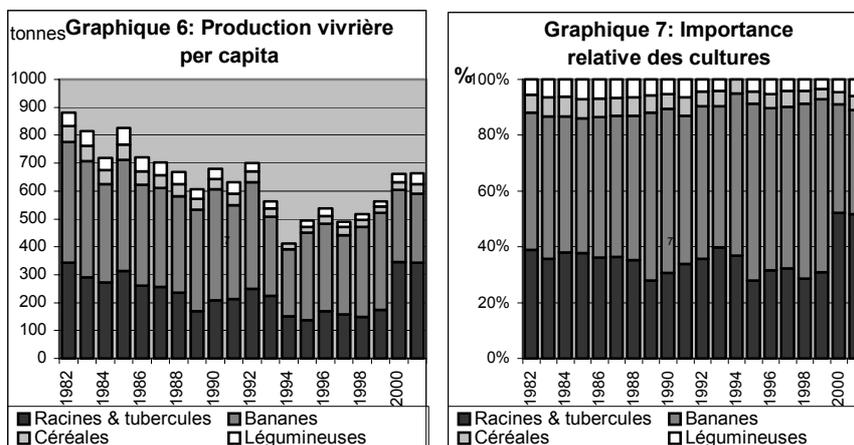
Somme des blocs gris = 100% de la population rurale
 Somme des blocs noirs = 100% de la population urbaine
 Source: MINECOFIN, 2002, p.165.

Des critiques pourraient rétorquer que dans le cas du Rwanda il s'agit là d'un truisme puisque le pays est à 90% rural et que le développement des villes est encore à ses premiers stades. Ensuite ce tableau n'est qu'une photo à un moment dans le temps. Dans les deux graphiques qui suivent, on voit très clairement qu'on ne trouve pas seulement les pauvres à la campagne mais que cependant la dégradation des conditions de vie y est absolument préoccupante.

Un premier graphique (graphique 6) montre que la production agricole par habitant a baissé fortement les dernières vingt années, une tendance qui corrobore notre thèse sur la dégradation des conditions de vie rurales. Bien que la baisse soit surtout à situer pendant la guerre civile, elle demeure sept ans après la fin de la guerre civile (2001) nettement en dessous de la production dans les années 80.

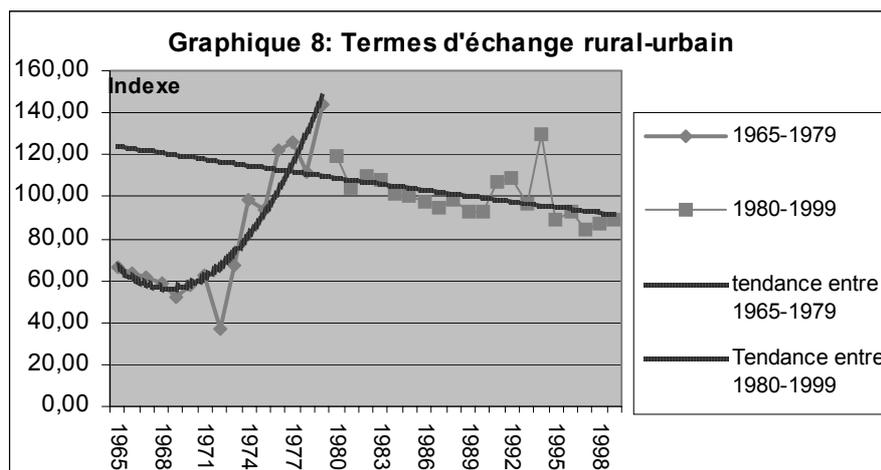
Plus préoccupant encore est ce que laisse voir le deuxième volet de ce graphique. Non seulement la production par habitant a baissé mais en plus la part des tubercules (surtout patates douces et manioc) dans cette production

est plus importante, tandis que les productions plus nutritives telles que les haricots, céréales, bananes ont baissé. La substitution des productions plus nutritives par des tubercules est un phénomène extrêmement illustratif pour la dégradation des sols et ainsi pour l'augmentation de la pauvreté rurale, parce que les tubercules ne sont pas seulement moins nutritives mais d'autant plus, parce que cette culture est la dernière encore possible quand le sol est tout à fait épuisé.



Source: SINZOBAMVYA, C., 1993, *Problématique de Développement Agricole et d'Offre de Produits Manufacturés au Rwanda*, Faculté des Sciences Economiques et Sociales, Université de Mons-Hainaut, p.226; MINECOFIN, 2001, p.80.

La dégradation des conditions de vie à la campagne va de pair avec une augmentation des conditions de vie dans la ville, et donc l'écart entre ville et campagne se creuse dangereusement au Rwanda comme en témoignent les termes d'échange entre ville et campagne où on voit que, si les prix relatifs des produits de la campagne étaient encore avantageux jusqu'au fin des années 70 comme montre le graphique ci-dessous, ils connaissent une tendance décroissante quasi-constante depuis le début des années 80.



Sources: Calculs basés sur BANQUE MONDIALE, 2001, Banque de données: *World Development Indicators*, Washington, Banque mondiale.

Le deuxième volet de notre question de recherche était de savoir s'il y avait une relation entre la politique du gouvernement et la dégradation des conditions de vie rurale que nous avons constatée avant et après la guerre civile et le génocide.

Comme toujours il n'y a jamais une explication mono-causale pour un phénomène tel que la dégradation de la vie rurale, mais il est incontestable que la politique suivie par le gouvernement actuel ne favorise guère les masses rurales et que ses priorités sont ailleurs. Pour ne donner qu'un indice de priorités différentes entre régimes, regardons l'évolution des dépenses militaires dans le temps.

Si le Rwanda était un des pays en développement qui dépensait le moins en dépenses militaires par habitant dans les années 80 et avait une armée peu importante, la tendance a été renversée à partir de l'invasion du pays par le FPR en 1990, quand les coûts militaires en pourcentage de dépenses totales ont plus que triplé. Les dernières années, sous la pression des IFI, le gouvernement rwandais semble dépenser moins en termes relatifs.

Tableau 3: Dépenses et effectifs militaires depuis l'indépendance

ANNEES	1969	1979	1985	1989	1991	1996	2002
dépenses militaires (en % des dépenses gouvernementales)	14,1	15,1	9,4	8,9	25,0	23,7	12,9
dépenses militaires (en % du PIB)	1,8	1,5	1,7	1,7	6,6	5,3	2,8
personnel militaire (en milliers)	4-5	4-5	5	6	30	55	60-66

Sources: calculs sur base de FMI, 2002, *Rwanda: Statistical Annex*, Washington, Fonds monétaire international pour les années 1996-2002; BANQUE MONDIALE, 2001, pour les années 1985-1991. Pour l'année 1979: Marysse, S., 1983, "*Income distribution and Political Economy of Rwanda*", EADI, Budapest, pp.179-232 et AGCD, 1980, "*La République Rwandaise*", Etude faite pour le compte de l'Administration Générale de la Coopération au Développement, Bruxelles. Pour l'année 1969: Maton, J. et alii, 1970, "*Evaluatie van de buitenlandse hulp aan Rwanda 1965-1969*", AGCD, Bruxelles.

Cependant cela est trompeur pour deux raisons. D'abord, comme l'indique la dernière rangée du tableau, les effectifs militaires connus n'ont jamais été aussi élevés. Ensuite, nos études et les révélations du panel de l'ONU sur le pillage des ressources pendant la guerre en RDC ont montré clairement le lien entre le pillage et les revenus clandestins de l'armée rwandaise. Les dépenses militaires officielles ont donc été sous-estimées¹³.

Comme le montrent les analyses politiques dans cet annuaire, le régime actuel se maintient grâce à sa force militaire et son appareil répressif et non par des assises populaires et démocratiques.

Il est incontestable que les seules dépenses militaires ne sont pas suffisantes pour montrer la causalité entre la politique suivie et la dégradation des conditions de vie sur les collines. S'il est certain que beaucoup d'autres indices pointent dans cette direction comme l'augmentation de l'inégalité, les termes d'échange entre ville et campagne (tableau 3) qu'on a démontré plus haut. Toute une recherche reste à faire pour établir ce lien d'une manière univoque. Ensuite si la responsabilité de la nouvelle élite dans la négligence de la campagne nous paraît claire, elle n'est certainement pas l'unique cause. Cela nous amène à notre dernière question de recherche.

3.3. Les contraintes structurelles

L'incidence de la pauvreté a surtout augmenté pendant la guerre civile, et le génocide et donc la violence sont certes l'antipode de développement humain. Ensuite l'inégalité s'est certainement creusée et la nature du régime, qui ne doit rendre des comptes à qui que ce soit, y a certainement contribué. Cependant quelle que soit la nature du régime en place, les contraintes structurelles d'un pays comme le Rwanda sont incontestables. Depuis déjà des décennies, des économistes aux conceptions très diverses étaient d'accord sur les limites du modèle de développement rwandais¹⁴. Si l'histoire n'a pas donné raison au pessimisme de Malthus – qui

¹³ MARYSSE, S. & ANDRE, C., 2001, "Guerre et Pillage en République Démocratique du Congo", *L'Afrique des Grands lacs. Annuaire 2000-2001*, pp.307-332.

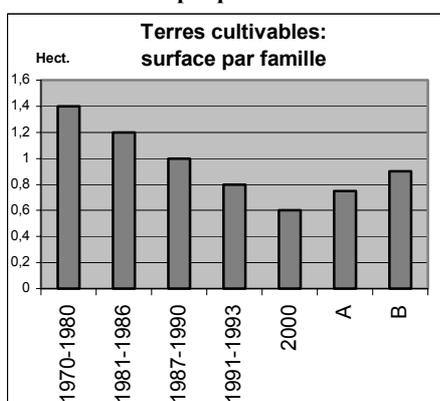
¹⁴ MATON, J. et alii, 1970, "*Evaluatie van de buitenlandse hulp aan Rwanda 1965-1969*", AGCD, Bruxelles; MARYSSE, S. 1983, "*Income distribution and Political Economy of Rwanda*", EADI, Budapest; ANDRE C., 2003, "Custom, Contracts and Cadastres in North-

prévoyait dans le décalage entre la croissance exponentielle de la population et l'augmentation arithmétique de la production agricole une catastrophe mondiale – il en va autrement quant au Rwanda.

En effet, la surpopulation en comparaison avec les limites d'une agriculture est claire. Les graphiques suivants montrent que l'accès à la terre devient de plus en plus limité. Le premier volet montre comment l'accès moyen à la terre a diminué constamment. Le graphique 9 ci-dessous montre clairement comment le manque des terres s'est aggravé progressivement dès les années 80.

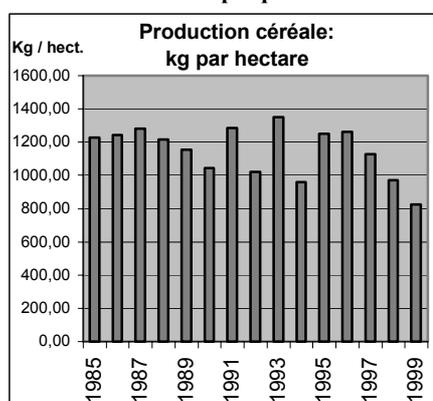
En 2000, les ménages agricoles doivent survivre sur seulement 0.6 hectares de terres cultivables par famille, tandis qu'il leur faut au moins 0.75 hectares pour satisfaire leurs propres besoins nutritifs (sur le graphique: niveau A). Pour se maintenir au niveau économique à plus long terme (niveau B), une famille devrait avoir accès à 0.9 hectares de terres cultivables.¹⁵ Selon le Questionnaire Unifié des Indicateurs de Développement de 2001, seulement 26% des ménages ruraux ont plus qu'un hectare.

Graphique 9:



Source: VERWIMP, 2003, *Development and Genocide in Rwanda*, thèse doctorale de la faculté des Sciences économiques appliquées, n° 170, KUL, Louvain, p.8.

Graphique 10:



Source: BANQUE MONDIALE, 2001.

West Rwanda", *European Journal for Development Research*, Frank Cass Ltd., Vol.14, n° 2, pp.153-173.

¹⁵ PAN AFRICAN NEWS AGENCY, 2000, *Rwanda: Land Scarcity May Jeopardise Peace Process*, online à: <http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf>.

Le deuxième volet montre les conséquences de cette surexploitation des terres. Après une relance de la productivité en 1995, le rendement des terres a diminué progressivement pendant les années post-conflit. La production céréale en kilos par hectare de 1999 ne représente que 65% du niveau de 1995.

Deux autres tendances peuvent encore aggraver la situation déjà très pénible pour la majorité des agriculteurs. D'abord, André et Platteau ont cru décerner, avec la montée de la rareté des terres, la constitution d'un marché de terres et la désuétude du régime foncier traditionnel qui allouait davantage des terres à ceux qui en avaient besoin¹⁶.

Cette tendance à la marchandisation, et donc à la concentration des terres n'est nulle part contredite. Ensuite la rentrée des anciens réfugiés, dont certains ont amené des troupeaux de bovins dans un pays qui depuis longtemps ne pouvait plus les nourrir sans endommager les intérêts des cultivateurs, va augmenter les tensions.

Dans ces conditions on peut craindre que la situation dans les campagnes aille en s'aggravant structurellement. Les alternatives pour le Rwanda doivent donc être recherchées hors des trajectoires connues. L'agriculture de subsistance sera de moins en moins à mesure d'absorber une population croissante; et l'inégalité d'accès à la terre va renchérir aux tensions déjà existantes. Seule l'augmentation de travail salarié ou informel en dehors de l'agriculture ou l'expansion territoriale peuvent résoudre ce problème structurel du Rwanda. Les deux alternatives ne sont évidemment politiquement et régionalement pas équivalentes. La première – diversification de l'économie et création d'emplois hors de l'agriculture – est la moins problématique du point de vue de la paix régionale. Le défi en termes économiques est d'autant plus difficile. On a très peu d'autres modèles en Afrique qui pourraient inspirer une solution. L'enclavement, le tissu politique et sociétal, le peu de ressources naturelles en dehors de l'agriculture sont autant d'entraves à une solution paisible pouvant résorber les tensions dues à la pauvreté et à l'inégalité. L'autre solution, qui est peut-être l'agenda caché du gouvernement actuel, entraîne, sous sa forme actuelle de guerre en dehors des frontières, tous les germes d'un conflit violent de longue durée. Seule une solution négociée paisiblement et soutenue massivement par la communauté internationale peut rendre acceptable cette solution aux caractères régionaux.

¹⁶ ANDRE, C. et J.P. PLATTEAU, 1998, "Land relations under unbearable stress: Rwanda caught in the Malthusian trap", *Journal of Economic Behavior & Organisation*, Vol.34, Elsevier.

4. CONCLUSION

Le nombre et le pourcentage de pauvres au Rwanda ont dramatiquement augmenté. Depuis 1985, où 45% de la population vivait en dessous du seuil de pauvreté, la population est plongée davantage dans la misère, qui atteint aujourd'hui les deux tiers de la population. Si une grande partie de la pauvreté est structurelle, son augmentation, elle, est liée à des facteurs politiques de rivalité. En effet, c'est la violence à partir de 1990 avec l'invasion du FPR et qui culmine dans le génocide qui a causé le grand saut dans les chiffres de la pauvreté. Depuis lors la résorption de la pauvreté par la reprise économique, qui est la recette par excellence d'une approche technocratique, n'a que peu soulagé la misère. En effet, si le nombre de pauvres diminue quelque peu avec la croissance, on voit que les avantages de la croissance bénéficient proportionnellement plus aux citadins, ceux qui ont un emploi formel et l'élite politique. La montée de la pauvreté a donc différentes causes.

Une première cause est l'accroissement spectaculaire de l'inégalité dans la société rwandaise. Si le nombre de pauvres peut être résorbé par plus d'activité économique, il peut aussi être plus supportable s'il va de pair avec une réduction de l'inégalité. Par contre si l'inégalité augmente fort, non seulement le nombre de pauvres peut augmenter mais le contraste entre riche et pauvre renforce les contradictions dans la société. La concentration de la richesse ou des privilèges dans les villes et chez les élites est certes en partie la conséquence d'une politique suivie par le régime en place. Sa priorité est avant tout "sécuritaire". Jamais le Rwanda n'a connu une armée plus grande avec une double fonction, la répression à l'intérieur et l'engagement au-delà des frontières. Il n'est dès lors pas étonnant que les dépenses militaires aient augmenté sérieusement. Si on a vu quand même une diminution légère de la pauvreté après la fin de la guerre, cela est plutôt dû à "l'atterrissage" de l'aide internationale qui s'est fortement engagée dans la reconstruction du pays et sans laquelle il n'y aurait pas eu de reprise économique.

La pauvreté et l'inégalité ne sont cependant pas seulement un phénomène d'écart entre ville et campagne mais les contrastes se creusent aussi dans la scène rurale. Le déclin du régime foncier traditionnel, la montée de rapports marchands dans l'acquisition des terres, et la compétition accrue pour les terres rares par le retour d'un cheptel bovin introduit par les réfugiés rentrants, sont trois facteurs qui expliquent la montée de l'inégalité et de la pauvreté rurale.

Enfin, quels que soient les facteurs politiques, économiques et sociétaux qui expliquent ce fléau de la pauvreté et de l'inégalité montante, le Rwanda reste tributaire de contraintes structurelles pour lesquelles il n'y a pas de solutions faciles. Les politiques suivies cependant semblent plutôt aggraver ces limites structurelles.